

A participação portuguesa na cooperação policial da UE: uma análise a partir da SGMAI

Mafalda Cardoso Paiva e Silva

Relatório de Estágio de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais,
especialização em Ciência Política

Setembro, 2018

Relatório de Estágio apresentado para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, realizado sob a orientação científica da Professora Doutora Catherine Moury, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa e da Mestre Madalena Martins, Diretora de Serviços de Relações Internacionais da Secretaria Geral da Administração Interna.

AGRADECIMENTOS

Ainda que cada um seja protagonista no seu caminho, na redação de um relatório de estágio, ou até mesmo numa fase diferente da sua vida, existem sempre pessoas às quais é fundamental deixar uma palavra de agradecimento, seja pela disponibilidade que mostram para apoiar, seja apenas com uma palavra de motivação.

Quero começar por deixar uma palavra de agradecimento à minha orientadora da faculdade, Doutora Catherine Moury, que sempre se mostrou disponível para me esclarecer, mesmo que o seu tempo fosse, muitas vezes, escasso.

De seguida, sendo fundamental para a realização deste relatório, quero agradecer à minha orientadora do Estágio e Diretora dos Serviços de Relações Internacionais da Secretaria Geral, Mestre Madalena Martins, por ter revisto o presente relatório, mas, sobretudo, pela paciência e por todos os ensinamentos que me deu no decorrer do estágio.

Igualmente, deixar aqui uma palavra de apreço à equipa da Direção de Serviços por todo o suporte e encorajamento para fazer sempre melhor. Àqueles que se deixaram ser entrevistados e que muito valorizaram este relatório. Fizeram todos parte da, que considero ter sido, primeira experiência profissional, na minha área de formação e, por isso, irei sempre recordar-vos com muita estima. Em especial, aos colegas e amigos com que tive o gosto de partilhar o espaço de trabalho, João Martins, Florbela Inácio e Sónia Algarvio, por terem sido um grande apoio neste período.

Acima de tudo, o maior agradecimento é feito aos amigos e à família.

Aos amigos da faculdade, em especial ao Carlos, obrigada por passares esta etapa comigo, por todas as horas que partilhamos seja na redação dos documentos, seja nas conversas que, mesmo sem teres noção, sempre me tranquilizaram.

À minha família, por me apoiarem incondicionalmente e me incentivarem a seguir os meus sonhos. Por todos os sacrifícios que implicaram esta etapa. A ti, minha mãe, o meu pilar para tudo na vida, a ti devo tudo. Obrigada por estares sempre ao meu lado, por teres tornado possível a conclusão desta etapa.

A PARTICIPAÇÃO PORTUGUESA NA COOPERAÇÃO POLICIAL DA UE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA SGMAI

MAFALDA CARDOSO PAIVA E SILVA

RESUMO

As atuais dinâmicas ao nível da (in)segurança trouxeram novos desafios aos diversos atores da conjuntura internacional. A conexão entre segurança interna e segurança externa, a que hoje assistimos, exige aos Estados, às organizações, às Forças de Segurança uma rapidez e eficácia na sua atuação.

No contexto da União Europeia é, por isso, fundamental que os decisores políticos de cada Estado-membro estejam em sintonia, no que diz respeito a questões de segurança. A cooperação policial entre diferentes polícias e autoridades de aplicação da lei de cada Estado-membro, surgiu com vista a prevenir e/ou combater os diferentes fenómenos criminosos.

Com o estágio realizado na SGAI (Secretaria Geral da Administração Interna), o presente relatório procura fazer uma análise sobre participação portuguesa na cooperação policial da UE, isto é, relativamente ao empenhamento das Forças e Serviços de Segurança sob tutela do Ministério da Administração Interna - GNR, PSP e SEF - seja através de agências e grupos de trabalho da UE, seja através do empenhamento nas missões PCSD.

O primeiro capítulo está direcionado para a SGAI, assim como, a sua história e funcionamento. O segundo capítulo diz respeito à metodologia utilizada para a elaboração do presente Relatório. O terceiro capítulo, por sua vez, aborda o início da cooperação policial da UE até à atualidade, com destaque para um balanço daquilo que tem sido o empenhamento português. Por fim, o quarto capítulo diz respeito às atividades desenvolvidas no decorrer do Estágio e a sua relevância para a temática.

PALAVRAS-CHAVE: Cooperação Policial; Segurança; União Europeia; Portugal; Missões; Gestão civil de crises

ABSTRACT

Current (in)security dynamics have brought new challenges to the various actors in the international arena. The connection between internal and external security, which we are presently witnessing, requires states, organizations and security forces to be quick and efficient in their actions.

In the context of the European Union, it is therefore essential that policy-makers in each Member State are in tune regarding these security issues. Police cooperation between different police and law enforcement authorities in each Member State has emerged to prevent and/or combat different criminal activity.

Alongside completing an internship at SGAI (General Secretariat of Home Affairs), this report seeks to analyze Portuguese participation in EU police cooperation, i.e., in relation to the commitment of the Security Forces and Services under the Ministry of Home Affairs - GNR, PSP and SEF - either through EU agencies and working groups, or through engagement in CSDP missions.

The first chapter focuses on SGAI, as well as its history and operative capabilities. The second chapter describes the methodology used for the preparation of this Report. The third chapter, in turn, addresses the beginning of EU police cooperation to date, highlighting a balance of what has been the Portuguese commitment. Finally, the fourth chapter elaborates on the activities developed during the Internship and its relevance to the theme.

KEYWORDS: Police Cooperation; Security; European Union; Portugal; Missions; Civilian Crisis Management

ÍNDICE

Introdução.....	1
Capítulo 1. Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna	4
1.1. Contextualização histórica	4
1.2. Direção de Serviços de Relações Internacionais	6
Capítulo 2. Metodologia utilizada	9
Capítulo 3. Cooperação policial no contexto europeu.....	11
3.1. Interiorização de conceitos chave	11
3.2. Dos primórdios da cooperação policial no seio da UE até à atualidade	15
3.3. Empenhamento de Portugal na cooperação policial europeia.....	22
Capítulo 4. Atividades de Estágio	37
4.1. Conselho de Justiça e Assuntos Internos	37
4.2. Outras Atividades	39
Considerações Finais	45
Bibliografia	48
Anexos	54
Anexo I - Guião de Entrevistas	54
Anexo II – Página Eletrónica da SGAI	55
Anexo III – Folheto informativo do MAI.....	57

LISTA DE ABREVIATURAS

ANPC – Autoridade Nacional de Proteção Civil

ANSR – Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária

CAAS – Convenção de Aplicação do Acervo Schengen

CATS - Comité de Coordenação no domínio da Cooperação Policial e Judiciária em matéria Penal

CCPA – Centros de Cooperação Policial e Aduaneira

CEPOL – Academia Europeia de Polícia

CERI – Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância

COSI – Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna

CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

DAPIX - Grupo do Intercâmbio de Informações e da Proteção de Dados

DSRI – Direção de Serviços de Relações Internacionais

ELSJ – Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da UE

EUROGENDFOR – Força de Gendarmerie Europeia

EUROPOL – Serviço Europeu de Polícia

FRONTEX - Agência Europeia da Guarda Fronteiras e Costeira

FSS – Forças e Serviços de Segurança

GNR – Guarda Nacional Republicana

IGAI – Inspeção Geral de Administração Interna

IPU – Integrated Police Units

JAI – Justiça e Assuntos Internos

LEWP - Grupo da Aplicação da Lei

LSI – Lei da Segurança Interna

MAI – Ministério da Administração Interna

MJ – Ministério da Justiça

MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros

NATO - Organização do Tratado do Atlântico Norte

OL – Oficial de Ligação

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCE - Organização para a Segurança e Cooperação na Europa

PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa

PESC – Política Externa de Segurança Comum

PESD – Política Externa de Segurança e Defesa

PJ – Polícia Judiciária

PSP – Polícia de Segurança Pública

RASI – Relatório Anual de Segurança Interna

SEAE – Serviço Europeu de Ação Externa

SEF – Serviços de Estrangeiros e Fronteiras

SGAI – Secretaria Geral da Administração Interna

SSI – Sistema de Segurança Interna

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

UNE – Unidade Nacional Europol

INTRODUÇÃO

As atuais dinâmicas ao nível da segurança trouxeram novos desafios aos diversos atores da conjuntura internacional. A conexão entre segurança interna e segurança externa a que hoje assistimos, exige aos Estados, às organizações, às Forças de Segurança uma rapidez e eficácia na atuação que nem sempre se verificou.

Em particular, no contexto da União Europeia, até o surgimento destas novas dinâmicas de (in)segurança, os Estados-membros delineavam, de forma individual e soberana, as suas políticas e eixos de atuação internos de acordo com os seus interesses nacionais. São políticas que, até então, eram consideradas parte do domínio interno de cada Estado, nomeadamente, de foro policial, judicial, securitário, ou até de proteção civil. Contudo, é agora fulcral que os decisores políticos de cada Estado-membro estejam em sintonia no que diz respeito a temáticas que estejam diretamente ligadas à questão da segurança.

Uma vez que as principais ameaças à segurança da União Europeia são o terrorismo e a criminalidade organizada, a cooperação policial entre diferentes polícias e autoridades de aplicação da lei de cada Estado-membro, surge com vista a prevenir e/ou combater de forma concertada estes fenómenos criminosos. A cooperação policial no contexto europeu, pode ser verificada através da cooperação bilateral entre os Estados-membros, como pode igualmente ser feita nas alfândegas e no controlo das fronteiras externas da União.

Desta forma, a pertinência do tema do presente Relatório, intitulado de *A participação portuguesa na cooperação policial da UE: uma análise através da SGMAI* está relacionada com as Forças e Serviços de Segurança sob tutela do Ministério da Administração Interna e as suas respetivas atribuições. Diz respeito à participação da Guarda Nacional Republicana, da Polícia de Segurança Pública e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras na cooperação policial da União Europeia, seja através de agências e grupos de trabalho da UE, seja através do empenhamento nas missões sob a alçada da UE.

Assim sendo, com base nas questões que estão inseridas nas entrevistas realizadas, procura-se fazer uma análise sobre a participação portuguesa na cooperação policial da UE, relativamente a:

- De que forma pode ser feita a cooperação policial?
- Quais os aspetos positivos e negativos desta cooperação?
- Quais os aspetos que se podem melhorar?
- Quais os desafios que as FSS enfrentam?
- Qual o impacto das decisões políticas na participação?
- Qual o balanço que é feito da participação portuguesa?

Posto isto, o presente foi escrito ao abrigo do Novo Acordo Ortográfico e está estruturado em quatro capítulos.

O primeiro capítulo está direcionado para o local de Estágio, SGAI. Inicialmente, faz-se uma contextualização histórica da Secretaria Geral, como também do Ministério da Administração Interna que remete à sua formação. Posteriormente, o foco redireciona-se para a Direção de Serviços de Relações Internacionais, que foi, de facto, o local de Estágio, evidenciando, tanto as suas atribuições, como o seu funcionamento.

O segundo capítulo diz respeito à metodologia utilizada para a elaboração do presente Relatório. Na revisão bibliográfica evidencia-se, sobretudo, a análise dos Relatórios Anuais de Segurança Interna. Numa segunda instância, também as entrevistas realizadas são essenciais, uma vez que servem de suporte aos argumentos utilizados na terceira parte.

Este terceiro capítulo, por sua vez, começa por ser de teor maioritariamente teórico, no qual é feita uma interiorização de conceitos-chave. Do mesmo modo, note-se que é então abordada a temática da cooperação policial no seio da União Europeia, desde o seu aparecimento até à atualidade, acaba-se por destacar o período anterior à entrada em vigor do Tratado de Lisboa, assim como as alterações que decorreram com o mesmo.

Ainda no mesmo capítulo, é analisado o empenhamento de Portugal na cooperação policial da UE, o que significa que são descritas as diferentes formas de

cooperar, com especial atenção atribuída às missões de gestão civil de crises e operações da Política Comum de Segurança e Defesa, passando ainda pelos aspetos positivos e negativos e, de forma a concluir fazer o balanço daquilo que tem sido a participação portuguesa na cooperação policial no contexto da União Europeia.

O quarto capítulo diz respeito às atividades desenvolvidas no decorrer do Estágio e a sua pertinência relativamente à temática do presente Relatório, serve de exemplo, o Conselho de Justiça e Assuntos Internos.

CAPÍTULO 1. SECRETARIA GERAL DO MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Como parte integrante do Ministério da Administração Interna (MAI), a Secretaria Geral tem um papel fundamental no que concerne as funções que se encontram sobre a alçada deste Ministério.

Desta forma, de acordo com o Decreto-Lei nº 161-A/2013, a Secretaria Geral da Administração Interna (adiante designada por SGAI) é o serviço de apoio técnico e administrativo aos gabinetes dos membros do Governo e aos órgãos e serviços sem estrutura de apoio administrativo do Ministério da Administração Interna (MAI), assegurando ainda a prestação de serviços comuns aos serviços do Ministério.

Do mesmo modo, a Secretaria Geral do MAI (SGAI) tem por missão assegurar a prestação de serviços comuns nos diversos domínios, como técnico-jurídico, documentação e arquivo, comunicação e relações públicas, entre outros.¹

O Estágio Curricular foi realizado na Direção de Serviços de Relações Internacionais (DSRI) da Secretaria Geral do MAI, no entanto considera-se necessário fazer um breve enquadramento histórico para compreender a origem da sua formação, tanto do Ministério em si, como da SGAI e, posteriormente, um contexto das atribuições específicas da Direção de Serviços de Relações Internacionais.

1.1. Contextualização histórica

“O atual Ministério da Administração Interna é herdeiro de uma longa história e de uma complexa evolução político-administrativa. Durante o período monárquico e no decurso da sua existência, esta designação foi sofrendo modificações, passando de Secretaria de Estado do Reino para Ministério do Reino, tendo sempre como finalidade a resolução dos assuntos internos da Nação. De Ministério do Reino até 1910, passou a designar-se Ministério do Interior, com o advento da I República em 1911, mantendo essa denominação durante a Ditadura Militar e o Estado Novo (1926-1974). Após a

¹ In página eletrónica do portal do cidadão, disponível em <https://www.portaldocidadao.pt/web/secretaria-geral-do-ministerio-da-administracao-interna/secretaria-geral-do-ministerio-da-administracao-interna>

instauração do regime democrático, o Decreto-Lei nº 203/1974, de 15 de maio, cria o Ministério da Administração Interna [MAI]. (...) Nesta evolução, o MAI manteve a sua decisiva importância e reforço das suas atribuições em áreas como a segurança pública e a proteção dos cidadãos, a coordenação das políticas territoriais e a organização dos processos eleitorais, a segurança rodoviária e a proteção civil.”² (in Anuário MAI 2016)

Assim, o MAI é a entidade responsável pela segurança interna, supervisão dos procedimentos eleitorais, proteção civil e segurança rodoviária.

Tem como principais atribuições, assegurar a proteção da liberdade e da segurança das pessoas e seus bens, manter a paz e a ordem pública; prevenir e reprimir o crime; controlar a circulação de pessoas nas fronteiras; avaliar e decidir sobre a concessão do estatuto de igualdade e de refugiado; controlar a importação, fabrico, comercialização, licenciamento, exploração e uso de armas, munições e explosivos, sem prejuízo das atribuições específicas do Ministério da Defesa Nacional; regular, fiscalizar e controlar as atividades de vigilância privada; prevenir catástrofes e acidentes graves e proteger e resgatar as vítimas; promover a segurança rodoviária e o controlo de tráfego; adotar medidas regulatórias apropriadas para as políticas de segurança interna estabelecidas pela Assembleia da República e pelo Governo e estudar, projetar e monitorizar a execução das medidas normativas integradas na área da administração interna; assegurar as relações no domínio dos assuntos internos, com a União Europeia (UE), outros governos e organizações internacionais, sem prejuízo dos poderes específicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros; organizar, executar e apoiar tecnicamente o recenseamento de eleitores, os processos eleitorais e referendários.³

Ainda no âmbito do Ministério da Administração Interna, estão inseridas as Forças de Segurança: a Polícia de Segurança Pública (PSP) e a Guarda Nacional Republicana (GNR). Ainda que estas sejam dependentes do MAI no que à sua orgânica diz respeito, regem-se por uma legislação própria que define a sua organização, funcionamento, estatuto de pessoal e proteção social, isto é, possuem autonomia

² In Anuário 2016 Administração Interna, disponível em https://www.sg.mai.gov.pt/QuemSomos/InformacaoInstitucional/Documents/Anuario%20MAI%202016_ACT.pdf

³ In Folheto informativo elaborado no decorrer do Estágio, mais detalhes consultar “Outras Atividades” no Capítulo 4 e Anexo III.

administrativa e orçamental, uma vez que estão inseridas no Orçamento Geral do Estado.

Também integram o MAI, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC) e a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR). Quanto aos serviços centrais de suporte é de referir a Secretaria Geral (SGAI) e a Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI).

Posterior ao Decreto-Lei nº126-B/2011, que aprovou a Lei Orgânica do MAI, a orgânica da Secretaria Geral do Ministério de Administração Interna é aprovada pelo Decreto-Lei nº29/2012, no qual lhe são atribuídas, para além das mencionadas anteriormente, funções de *“acompanhamento e controlo da execução orçamental e a coordenação na elaboração do orçamento do MAI, nas vertentes de funcionamento e investimento, apresentando, para o efeito, os competentes instrumentos de gestão”*.

Já o Decreto-Lei nº161-A/2013, de 2 de dezembro, para além de aprovar a extinção da, na altura existente, Direção-Geral da Administração Interna e transferir as suas atribuições para Secretaria Geral, transfere, de igual forma, as atribuições da Direção-Geral de Infraestruturas e Equipamentos⁴ no domínio da aquisição de bens e serviços para a mesma. Estas medidas vieram, de certa forma, reforçar o papel da SGAi no âmbito da Administração Interna, atribuindo-lhe naturalmente mais funções.

1.2. Direção de Serviços de Relações Internacionais

Criada pela Portaria nº145/2014, de 16 de julho, e fazendo parte das unidades orgânicas nucleares, a Direção de Serviços de Relações Internacionais (DSRI) é dirigida por um diretor de serviços.

Compete-lhe, sem prejuízo das competências próprias do Ministério dos Negócios Estrangeiros, apoiar a definição e execução da política de relações internacionais e cooperação no âmbito do MAI, no quadro da União Europeia, nas relações bilaterais com os Estados-membros, nas relações bilaterais com Estados terceiros e nas instâncias internacionais; Assegurar a coordenação das relações externas

⁴ Mais tarde, extinta pelo Decreto Lei nº112/2014.

e da política de cooperação entre todos os serviços e organismos do MAI, promovendo a participação nas reuniões que, no âmbito da União Europeia e das relações bilaterais com os Estados-membros da UE ou fora do contexto europeu, se dediquem a matérias relativas a atribuições do MAI; Estabelecer relações de cooperação com as entidades congéneres e organizações não governamentais; Acompanhar e apoiar a política internacional do Estado Português nas áreas de atribuição do MAI, coordenando a representação deste na negociação de instrumentos internacionais; Coordenar a representação do Estado Português em todas as comissões, reuniões, conferências ou organizações similares que, no plano internacional, se realizem na área da administração interna; Coordenar a participação das Forças e Serviços de Segurança do MAI em missões internacionais e assegurar a coordenação e a ligação funcional e técnica com os Oficiais de Ligação e de Oficiais de Ligação de Imigração do MAI; Analisar e dar parecer sobre propostas de legislação da União Europeia, coordenando, a representação e a posição do MAI na respetiva negociação.⁵

A DSRI é constituída por uma equipa que está encarregue das atribuições acima referidas. A distribuição de temáticas é feita pela respetiva equipa de forma a ter pelo menos um elemento inteirado do assunto em questão. No entanto, ainda que as pastas, nomeadamente, União Europeia (Asilo, Migrações, Fronteiras, Terrorismo), Missões de Paz e gestão civil de crises, Cooperação Técnico-Policial, Proteção Civil, Assuntos bilaterais e multilaterais, sejam atribuídas aos elementos, toda a equipa está a par de todos os assuntos de forma a aumentar a amplitude de competências individuais de cada um, e permitir que qualquer técnico ou elemento com um cargo superior, possa tratar qualquer um dos assuntos, caso seja necessário.

A DSRI da SGAI, dentro das atribuições que lhe foram conferidas, tem como principal função prestar auxílio ao Gabinete do Ministro da Administração Interna o que, por outras palavras, significa preparar dossiês para o Ministro ou para um dos seus representantes no domínio das Relações Internacionais.

O estágio realizado deu a oportunidade de ver, em primeira mão, o trabalho feito pela DSRI diariamente, para que todas as questões que lhes são atribuídas sejam

⁵ Para mais detalhes, consultar Portaria nº145/2014, de 16 de julho que fixa a estrutura nuclear da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna.

tratadas atempadamente e da devida forma, quer com isto dizer, que a equipa une esforços para que os decisores políticos estejam inteirados de todos os temas e dos seus respetivos pontos de situação em todas as reuniões, quer bilaterais, quer multilaterais.

Contudo, sempre que seja necessário dar um parecer técnico sobre determinado assunto, a SGAI pede contributos às Forças e Serviços de Segurança (FSS), tornando-se sobretudo uma relação de cooperação pelo interesse nacional, sob a coordenação da SGAI. Na panóplia das atribuições da DSRI, o foco para as temáticas abordadas no quadro da União Europeia é notório e, consequentemente, a cooperação existente entre os seus Estados-membros. Desta forma, o presente relatório aborda a temática da cooperação policial no seio da UE, nomeadamente a participação de Portugal na mesma, através das FSS.

CAPÍTULO 2. METODOLOGIA UTILIZADA

Numa primeira fase, recorreu-se a uma revisão bibliográfica sobre a cooperação policial da UE de forma generalizada para interiorizar diversos conceitos que viriam a ser úteis no desenvolvimento do presente relatório. Também esta análise qualitativa da bibliografia se focou no início da cooperação policial no quadro europeu e, de igual forma, nas obrigações que Portugal tem, como Estado-membro em cooperar nas iniciativas policiais e missões levadas a cabo pela União.

Ainda nesta primeira fase, foram analisados os Relatórios Anuais de Segurança Interna (RASI) elaborados pelo Ministério de Administração Interna e Ministério da Justiça, com o objetivo de criar, numa linha temporal, o empenhamento do nosso país nas operações e ações levadas a cabo pela União Europeia, mais concretamente, através dos seus Grupos de Trabalho e das suas Agências. Ainda que o foco do RASI esteja direcionado para todas as questões de segurança interna, a cooperação no âmbito UE tem um papel significativo, o que demonstra a importância da sua análise para a realização do presente relatório. No que à cooperação no âmbito da União Europeia diz respeito, são abordadas diversas problemáticas, desde as migrações, o asilo, os vistos, as fronteiras, até à cooperação policial. Analisados os relatórios do período compreendido entre 2007 e 2017, para além do número de elementos das Forças de Segurança empenhados, quer nos grupos de trabalho, quer nas Agências ou até mesmo nas missões levadas a cabo pela UE, o que se pretendeu verificar era se seriam evidenciados os motivos que levaram a uma residual participação portuguesa, em particular a influência do período de crise. Tópico este que será abordado mais detalhadamente no Capítulo 3.

Numa segunda fase, o recurso a entrevistas de carácter subjetivo foi igualmente importante para a realização deste relatório, uma vez que deu a possibilidade de melhor compreender, na perspetiva de profissionais tanto da SGAI, como das FSS sob tutela do MAI. As entrevistas foram presenciais (exceto quando não houve disponibilidade dos entrevistados) e tiveram uma duração aproximada de 30 minutos, uma vez que foi pedido aos entrevistados que respondessem de forma breve, mas fundamentada. Estas tiveram como objetivo primordial o de complementar o presente relatório, com os

pontos de vista de quem trabalha diretamente com o envolvimento de Portugal no domínio da cooperação policial no quadro da União Europeia.

Com um total de dez entrevistados, quatro elementos pertencem à DSRI/SGAI, são eles: Doutor Ricardo Carrilho, Secretário-Geral Adjunto para as Relações Internacionais e Gestão dos fundos Comunitários; Doutor Rodrigo Grilo, Chefe de Divisão de Relações Internacionais, Técnica Superior Ana Marta Ferreira e Técnico Superior Mauro Martins.

No que diz respeito às Forças e Serviços de Segurança, foi pedido a colaboração de dois elementos das mesmas: GNR, PSP e SEF. Nestas entrevistas foi mantido o anonimato, uma vez que as Forças de Segurança (PSP e GNR) se regem pelo Código Deontológico do Serviço Policial⁶ e, para além disso, para que tudo estivesse dentro das suas Normas e Condutas, foram assinados Termos de Confidencialidade e de Compromisso. As respostas obtidas nas entrevistas, cujo Guião se encontra no Anexo I, serão utilizadas no enquadramento do Capítulo 3.

O Guião começa com perguntas de um foro mais geral e, de forma a que seja possível fazer um balanço do que tem sido participação portuguesa até à data. Posteriormente, são feitas perguntas um pouco mais específicas que, ainda que digam respeito a outras temáticas, estas acabam por se interligar com a cooperação policial e são importantes de referir, uma vez que fazem parte dos desafios enfrentados pelas FSS. De seguida, o foco é direcionado para as missões da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) e missões de gestão civil de crises da UE, onde se refere mais detalhadamente o empenhamento de cada Força. A última pergunta concerne a dimensão externa da segurança interna da UE, isto é, a política de vizinhança que a União exerce nos países terceiros que visa a segurança das fronteiras externas da União. Esta política representa cada vez mais um papel de extrema importância devido ao impacto que tem vindo a causar na segurança dos Estados-membros.

⁶ A Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2002, de 7 de Fevereiro de 2002, vem registar a adoção do Código Deontológico pelos profissionais da PSP e da GNR, pode ler-se no Artigo 11.º (Sigilo): “Os membros das Forças de Segurança devem guardar segredo sobre as informações de natureza confidencial, ou relacionadas com métodos e táticas de acção operacional, que venham a obter no desempenho das suas funções, sem prejuízo das necessidades da administração da Justiça ou do cumprimento do dever profissional.”

CAPÍTULO 3. COOPERAÇÃO POLICIAL NO CONTEXTO EUROPEU

Com um teor essencialmente teórico, neste capítulo é feita, inicialmente, uma definição dos conceitos cooperação policial, segurança interna e gestão civil de crises que, virão a ser fundamentais para uma melhor compreensão do relatório. De seguida, falar-se-á da evolução da cooperação policial no seio da União Europeia, desde a sua origem, evolução e até à sua execução nos dias de hoje. Por último e, em jeito de conclusão da vertente teórica, é feito um balanço da participação portuguesa na cooperação policial da UE, no qual será referido tanto os aspetos positivos, como aqueles que ainda têm de ser melhorados.

3.1. Interiorização de conceitos chave

Cooperação policial

No cômputo geral, o conceito de cooperação policial refere-se à cooperação entre diferentes forças de segurança ou entidades de diferentes países. No que a esta temática diz respeito, a cooperação policial no seio da UE representa, sobretudo, um aspeto essencial que tem contribuído, de forma significativa, para a construção europeia a que temos assistido.

Uma vez que existe ainda outra temática idêntica inserida nas atribuições da SGAI, é importante fazer uma distinção entre a *cooperação policial* e a chamada *cooperação técnico-policial*, visto que a última está diretamente relacionada com a formação e assessoria de forças de segurança. Isto significa que, o objetivo principal é auxiliar a desenvolver competências técnicas e operacionais junto das Forças e Serviços de Segurança dos países parceiros, fortalecendo os princípios da boa governação, Estado de Direito e defesa dos direitos humanos através de assessoria técnica e de material em áreas organizacionais e funcionais. Esta vertente é, por norma, mais evidente nos países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)⁷, pelo que não fará parte do presente relatório.

⁷ “(...) cooperação portuguesa centra-se, nos países integrantes da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), bem como, em alguns Estados do Norte de África, tendo em conta os seus laços históricos e os novos atores da cena internacional, em matérias de segurança, migrações e fronteiras.”

Criada no âmbito do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da UE⁸, a cooperação policial da UE, que envolve a polícia, as alfândegas e outras autoridades de aplicação da lei, foi concebida para prevenir, detetar e investigar crimes no território da União. Por outras palavras, visa essencialmente prevenir e combater os crimes graves (criminalidade organizada, tráfico de droga, tráfico de seres humanos, cibercriminalidade) e o terrorismo.⁹

Segundo Gomes (2005) apud Guedes e Elias (2010), a cooperação policial no seio da União Europeia consiste, portanto:

“na atuação combinada ou a assistência entre os Estados-membros, no vasto espectro que abrange a prevenção e o combate à criminalidade em geral, e, em particular, a que, assumindo natureza transnacional, pode afetar diversos Estados-membros (...) resulta da necessidade de implementação de medidas de segurança que permitam o exercício pleno da liberdade e circulação num imenso espaço sem fronteiras internas”.

Segurança Interna

Neste conceito, e tendo em conta a dimensão dualista do presente relatório, é possível fazer uma definição, por um lado, de segurança interna nacional e, por outro lado, de segurança interna da UE. Contudo, estas definições acabam por estar relacionadas, primeiro, porque a segurança interna da UE acaba por ser a segurança interna de Portugal assim como dos restantes Estados-membros e, segundo, tendo em conta as dinâmicas que poem em risco a segurança no mundo globalizado em que vivemos, podemos referir-nos, da mesma forma, à dimensão externa da segurança interna.

Inicialmente e, de acordo com o Art.º 1, n.º 1, da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto, a Lei de Segurança Interna (LSI), a segurança interna é a atividade desenvolvida

Informação disponível em

<https://www.sg.mai.gov.pt/RelacoesInternacionais/CPLP/Paginas/default.aspx>

⁸ Também designada por Área de Segurança, Liberdade e Justiça (ALSJ) da UE.

⁹ In Fichas técnicas sobre a União Europeia: Cooperação policial. Disponível em http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.7.pdf

pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática. A mesma lei estabelece a criação do Sistema de Segurança Interna¹⁰.

No entanto, a definição de segurança interna não diz respeito apenas a questões de segurança que surgem no território nacional e, por essa razão, o Artigo 4.º, n.º 2 da LSI estipula que:

“no quadro dos compromissos internacionais e das normas aplicáveis do direito internacional, as Forças e os Serviços de Segurança podem atuar fora do [território português], em cooperação com organismos e serviços de Estados estrangeiros ou com organizações internacionais de que Portugal faça parte, tendo em vista, em especial, o aprofundamento do espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia”.

De facto, como afirma Elias (2013), “A segurança é transversal e multinível, verificando-se cada vez mais uma projeção supraestadual de vetores que tradicionalmente se consideravam típicos da vertente interna da segurança, designadamente as componentes judicial, policial, de proteção civil e segurança privada.”

Por esse motivo, no contexto da UE, o conceito de segurança interna acaba por estar relacionado com todos os Estados-membros. Para garantir a segurança da UE, tornou-se necessário criar políticas relacionadas com as componentes acima referidas que sejam idênticas e que façam com que a União, no seu todo, esteja a trabalhar na mesma direção para atingir o um objetivo: a segurança interna. Gomes (2006) apud Guedes e Elias (2010) acaba por reforçar esta ideia, afirmando que:

“Os EM [Estados-membros] deixaram de poder delinear e desenvolver uma política de segurança interna ou de prevenção e combate à criminalidade isolada ou desgarrada do contexto alargado e das opções da União Europeia, pois a maior ou

¹⁰ Os órgãos do Sistema de Segurança Interna são o Conselho Superior de Segurança Interna, o Secretário-Geral e o Gabinete Coordenador de Segurança.

menor eficácia das políticas de um EM terão cada vez maior impacto em todo o espaço europeu”. Na mesma linha, de acordo com a Estratégia Europeia de Segurança Interna¹¹:

“um conceito de segurança interna não pode existir sem uma dimensão externa, uma vez que a segurança interna está, em grande medida, cada vez mais dependente da segurança externa. A cooperação internacional da UE e dos seus Estados-membros, tanto a nível bilateral como multilateral, é essencial para garantir a segurança e proteger os direitos dos nossos cidadãos, assim como para promover a segurança e o respeito pelos direitos no estrangeiro.”

Gestão civil de crises

No cômputo geral, as missões de gestão civil de crises podem ser definidas como uma “intervenção de pessoal não militar numa crise violenta ou não, com intenção de prevenir uma escalada da crise e de contribuir para a sua resolução.” (Lindborg, 2002 apud Guedes e Elias, 2010)

É de referir que estas missões se diferenciam da “prevenção de conflitos”, na medida em que, enquanto a prevenção está associada às atividades que ocorrem antes do início do conflito, as missões de gestão civil de crises desempenham um papel depois da irrupção da violência. (Guedes e Elias, 2010)

No que concerne a União Europeia, as missões de gestão civil de crises enquadram-se no domínio da PCSD e são definidas como operações que, ainda que não sejam de carácter militar, utilizam recursos sociais, civis, judiciais e policiais, uma vez que visam, muitas das vezes, a reconstrução institucional do Estado ou região em questão.

De facto, uma vez que estas missões não têm vertente militar, é neste domínio que o empenhamento das FSS do MAI se torna fulcral, porque requer conhecimentos especializados nas diversas áreas de atuação para que a reconstrução de um Estado seja

¹¹ Em dezembro de 2003, a União Europeia adotou a estratégia europeia de segurança, que diz respeito à dimensão externa da segurança na Europa. A “Estratégia Europeia de Segurança – Rumo a um modelo europeu de segurança” foi um documento adotado pelo Conselho JAI na reunião de 25 e 26 de fevereiro de 2010, aprovado pelo Conselho Europeu de 25 e 26 de março do mesmo ano.

possível. É um processo que se evidencia, sobretudo, no pós-conflito, como será novamente mencionado no subcapítulo relativo ao empenhamento de Portugal.

3.2. Dos primórdios da cooperação policial no seio da UE até à atualidade

Antes do Tratado de Lisboa

A cooperação policial na UE como a conhecemos, ainda que tenha sido reforçada e clarificada com o Tratado de Lisboa, ou Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), viu o seu desenvolvimento começar bem antes do mesmo e, por isso, é fundamental contextualizar até à entrada do mesmo. Para além de que, a cooperação policial surgiu no âmbito do espaço de segurança, liberdade e justiça da União, pelo que acaba por estar interligada com outros campos da justiça e dos assuntos internos como, a título de exemplo, a cooperação judiciária, a migração, a gestão de fronteiras.

Assim, até os anos 80, as políticas direcionadas para a área de justiça e assuntos internos era delegada somente nos Estados-membros, o que significa que cada país adotava as suas medidas, sem ter em conta as instituições da União.

No entanto, a partir de 1975 verificaram-se as primeiras discussões e trocas de informação por parte de alguns Estados-membros nos chamados grupos *ad hoc*, no sentido de lidar com os diversos e complexos problemas de segurança interna que viriam a surgir.

Desta forma, pode dizer-se que o início da cooperação policial entre os Estados-membros está conectado ao Grupo de Trevi. Este grupo era constituído por Ministros e Altos-Funcionários dos Ministérios da Justiça e do Interior dos Estados-membros da UE e destinava-se a combater o terrorismo e a coordenar a cooperação policial na Comunidade. De facto, como afirma Carrapiço (2011), o secretismo dos trabalhos desenvolvidos por estes grupos, considerados até pouco transparentes e democráticos, originou que a literatura não lhes prestasse muita atenção, dando mais importância a outras iniciativas.

Por sua vez, o Tratado de Maastricht de 1992 (também designado por TUE) inseriu, pela primeira vez, a cooperação entre os serviços policiais e as autoridades aduaneiras dos Estados-membros. O mesmo introduziu a estrutura dos três pilares, na qual o segundo dizia respeito à Política Externa de Segurança Comum (PESC) e o terceiro

à cooperação policial e judiciária em matéria penal. Ainda que no terceiro pilar estivesse incluída a criação de um Serviço Europeu de Polícia (EUROPOL), dotado de um sistema de intercâmbio de informações entre as forças policiais nacionais, as suas atribuições só vieram a ser reforçadas uns anos mais tarde, aquando do Tratado de Amesterdão¹².

É importante também mencionar que, mesmo antes da criação da Europol, a cooperação policial já viria a ser desenvolvida com a criação do “Espaço Schengen” em 1985, cujo objetivo era possibilitar a livre circulação de pessoas entre os países pertencentes ao referido Espaço. “Assim sendo, à medida que os estados-membros aboliram as fronteiras internas, substituindo-as por uma fronteira externa reforçada, adotaram igualmente parâmetros comuns de vigilância desta última (...)” (Carrapiço, 2011a). Porém, foi apenas no Tratado de Amesterdão que o Acervo Schengen foi integrado no direito da União Europeia.

Para além disso, é fundamental também referir o Tratado de Prüm, que continha disposições relativas ao intercâmbio de ADN, impressões digitais e informações sobre o registo de veículos. Este Tratado foi adotado ao nível da União Europeia através da Decisão 2008/615/JAI, de 2008.¹³

Até à entrada do Tratado de Lisboa, as disposições relativas à cooperação policial e judiciária em matéria penal estavam presentes nos Artigos 29.º e 30.º do TUE¹⁴. Como se pode constatar no artigo 29.º:

“é objectivo da União facultar aos cidadãos um elevado nível de protecção num espaço de liberdade, segurança e justiça, mediante a instituição de acções em comum entre os Estados-Membros no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal e a prevenção e combate do racismo e da xenofobia, [através de] uma cooperação mais estreita entre forças policiais, autoridades aduaneiras e outras autoridades competentes dos Estados-Membros, tanto directamente como através do Serviço Europeu de Polícia (Europol)”.

¹²O Tratado de Amesterdão entrou em vigor a 1 de maio de 1999, modificando o TUE de 1992.

¹³ In Fichas técnicas sobre a União Europeia: Cooperação policial. Disponível em http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.7.pdf

¹⁴ Versão Consolidada do Tratado da União Europeia de 2006 (Tratado de Nice).

Alterações com o Tratado de Lisboa

As alterações introduzidas pelo Tratado de Lisboa, igualmente designado por Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), estão atualmente inseridas na base jurídica da UE, representam um marco significativo e, por isso, torna-se fundamental fazer uma separação cronológica entre aquilo que foi o TUE e o em vigor TFUE. Uma vez que a cooperação policial está inserida no ELSJ, os artigos referentes à mesma estão apresentados no Título V – Espaço de liberdade, segurança e justiça, nos artigos 87.º, 88.º e 89.º.

O artigo 87.º (ex-artigo 30.º do TUE) estabelece que a União desenvolve uma cooperação policial que associa todas as autoridades competentes dos Estados-membros, incluindo os serviços de polícia, das alfândegas e outros serviços responsáveis pela aplicação da lei especializados nos domínios da prevenção ou deteção de infrações penais e das investigações nessa matéria. Para o efeito podem ser adotadas medidas sobre recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes; apoio à formação de pessoal, bem como em matéria de cooperação relativa ao intercâmbio de pessoal, ao equipamento e à investigação criminal e técnicas comuns de investigação relativas à deteção de formas graves de criminalidade organizada. (Tratado de Lisboa, 2009)

No artigo 88.º, por sua vez, está explanada a missão da EUROPOL de apoiar e reforçar a ação das autoridades dos Estados-membros, como também a cooperação entre as mesmas na prevenção e no combate a fenómenos de criminalidade grave.

Por fim, o artigo 89.º, o TFUE prevê, igualmente, a possibilidade de as autoridades policiais competentes dos Estados-membros poderem intervir no território de outro Estado-membro, em articulação e de acordo com as autoridades desse Estado.

Ainda que, a maioria das medidas relativas à cooperação policial sejam adotadas nos termos do processo legislativo ordinário (codecisão) e sujeitas ao controlo judicial do Tribunal de Justiça, o domínio da cooperação policial (assim como o da cooperação judiciária em matéria penal) ainda não foi completamente articulado com o quadro comunitário e mantém características originais próprias, para além do reforço do papel dos parlamentos nacionais. Por um lado, a Comissão partilha o seu poder de iniciativa

com os Estados-membros, o que significa que estes podem avançar com uma proposta legislativa, desde que estes representem um quarto dos membros do Conselho; por outro lado, o Parlamento é meramente consultado no que concerne medidas de cooperação operacional, que são adotadas unanimemente pelo Conselho¹⁵.

De facto, a literatura é consensual quanto às alterações mais significativas que o TFUE trouxe para o funcionamento institucional da União, especificamente para a área de justiça e assuntos internos. São de destacar as seguintes alterações: maioria das matérias da área JAI serem abrangidas pelo processo de codecisão e a extensão do voto por maioria qualificada¹⁶ no Conselho; a cláusula de solidariedade e a cláusula de defesa mútua; e inovações em matéria de segurança e defesa, nomeadamente, no que diz respeito à Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).

Carrapiço (2011b) destaca dois aspetos no que toca a estas alterações. Primeiro, e como já foi mencionado anteriormente, a maioria das matérias na área de justiça e assuntos internos estarem agora abrangidas pelo processo de codecisão (exceto no que concerne medidas relativas à cooperação operacional, que são decididas por unanimidade, pelo Conselho). Segundo, a existência de uma tendência para desenvolver políticas europeias comuns. Afirma que a cooperação policial ainda que, esteja longe de evoluir para uma política comum, não nega ter existido uma evolução, lembrando que antes do Tratado de Lisboa, os Estados-membros eram os responsáveis pela transposição de políticas de cooperação policial e judicial no seu próprio sistema legal.

Por sua vez, Guedes e Elias (2010a) também mencionam o processo de codecisão, mas como reforço do papel do Parlamento, uma vez que mesmo nos casos em que não é exercida a codecisão, “o Parlamento Europeu deverá dar o seu consentimento para que uma iniciativa possa ser adotada”. Também a extensão do voto por maioria qualificada no Conselho a quase todos as matérias do domínio JAI, é considerada pelos autores como uma das principais inovações introduzidas pelo TFUE. Contudo, a votação por maioria qualificada em nada impede que os Estados-membros exerçam as suas responsabilidades no que toca à manutenção da ordem pública e da

¹⁵ In Fichas técnicas sobre a União Europeia: Cooperação policial. Disponível em http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.7.pdf

¹⁶ Para que seja obtida a maioria qualificada, são necessários 55% dos Estados-membros, que devem representar, no mínimo, 65% da população.

segurança interna da União. Esta questão relaciona-se com o Artigo 73.º, no qual se pode ler: “Os Estados-Membros são livres de organizar entre si e sob a sua responsabilidade formas de cooperação e de coordenação, conforme considerarem adequado, entre os serviços competentes das respetivas administrações responsáveis pela garantia da segurança nacional.”

Ainda outro artigo que mereceu o destaque dos autores diz respeito à cláusula de solidariedade. O Artigo 222.º determina que:

“A União e os seus Estados-Membros atuarão em conjunto, num espírito de solidariedade, se um Estado-Membro for alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana. A União mobiliza todos os instrumentos ao seu dispor, incluindo os meios militares disponibilizados pelos Estados-Membros (...)”.

Para além de mencionar o modelo comunitário (codecisão e voto por maioria qualificada) e o poder de iniciativa que a Comissão partilha com os Estados-membros, indicado acima, Brandão (2010) refere também, no âmbito das inovações relativas à PESC/PCSD, a cláusula de solidariedade (Artigo 222.º do TFUE), a cláusula de defesa mútua (Artigo 42.º do TUE) e o financiamento urgente de iniciativas no âmbito da PESC, através do orçamento comunitário.

Parte integrante da PESC, a PCSD visa estabelecer o quadro para as estruturas políticas e militares da UE e para as missões e operações civis e militares no estrangeiro. Esta política foi clarificada com o TFUE, mas já tinha sido desenvolvida no Tratado de Nice.

Relativamente à cláusula de defesa mútua, pode ler-se, no Artigo 42º do TUE: “Se um Estado-Membro vier a ser alvo de agressão armada no seu território, os outros Estados-Membros devem prestar-lhe auxílio e assistência por todos os meios ao seu alcance (...)”. Contudo, em nada interfere com a defesa ao nível da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), desta forma “respeitam os compromissos assumidos no quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte, que, para os Estados que são membros desta organização, continua a ser o fundamento da sua defesa coletiva e a instância apropriada para a concretizar.”

Ainda Severiano (2008) aborda a alteração da designação de PESD para PCSD, pois ainda que seja apenas uma alteração semântica, tem um forte significado político. Segundo o autor, esta mudança evidencia que os Estados-membros têm objetivos a atingir e interesses comuns no que à segurança e defesa diz respeito e, por isso, mostram-se mais recetivos a desenvolver, em conjunto, uma política comum. Da mesma forma, as duas cláusulas de solidariedade e defesa mútua são tidas em conta como um fator que contribuí para o reforço do papel da UE enquanto autor na segurança internacional.

Outro ponto que se pode incluir nas alterações que o TFUE implementou, é a identificação das missões que se inserem na PCSD. “O Tratado de Lisboa alarga o leque de missões nas quais a União pode utilizar meios civis e militares (...) enumerando, pela primeira vez, o tipo de missões que se inserem nesta categoria”¹⁷ (Severiano, 2010)

Para além das disposições em matéria de cooperação policial implementadas pelo Tratado de Lisboa, também estão previstas outras obrigações que acabaram por ser igualmente importantes, que surgiram com a criação do Espaço Schengen, como foi referido anteriormente.

A Convenção de Aplicação do Acordo Schengen (CAAS) de 1990, através do Tratado de Amesterdão, “fixou as regras comuns em matéria de vistos, de direito de asilo, de controlo nas fronteiras externas, de cooperação entre serviços policiais e aduaneiros, com vista a permitir a livre circulação das pessoas no seio dos países signatários sem perturbar a ordem pública.”¹⁸

Assim, a integração da CAAS no quadro jurídico-institucional da UE impõe um determinado número de obrigações em matéria de cooperação policial nas suas fronteiras internas comuns, nas fronteiras externas e no interior do Espaço Schengen, no quadro da supressão dos controlos nas fronteiras externas. Isto significa que uma vez que prevê a supressão dos controlos nas fronteiras internas do Espaço Schengen, esta

¹⁷ Pode ler-se em Severiano (2010): “(...) acções conjuntas em matéria de desarmamento, missões humanitárias e de evacuação, missões de aconselhamento e assistência em matéria militar, missões de prevenção de conflitos e de manutenção da paz, missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo as missões de restabelecimento da paz e as operações de estabilização no termo dos conflitos.”

¹⁸ *In* Estabelecimento progressivo de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:a11000&from=PT>

Convenção representa, em simultâneo, o reforço das medidas de controlo nas fronteiras externas comuns.

Inúmeras agências e grupos de trabalho da UE são direccionados para a temática da cooperação policial, no entanto, no que diz respeito às agências, é fulcral referir os que são consideradas mais relevantes pela literatura neste domínio, nomeadamente, o Serviço Europeu de Polícia (EUROPOL), a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL) e a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (FRONTEX).

Considerado o principal instrumento da cooperação policial europeia, a EUROPOL já vinha a ser proposta desde o TUE, tendo sido criada em 1999, no entanto só veio a tornar-se uma agência da UE em 2010, sendo financiada pelo orçamento comunitário. Mesmo sem poderes de ação coerciva, isto é, não pode fazer detenções ou buscas, a sua missão passa por apoiar e reforçar a ação das autoridades policiais e dos outros serviços responsáveis pela aplicação da lei nos Estados-membros, na prevenção das formas graves de criminalidade e do terrorismo (Artigo 88.º do TFUE). Para além disso, cada Estado-membro tem uma Unidade Nacional Europol, que é o organismo de ligação entre a Europol e outras agências nacionais, por isso acaba por fazer a interligação de todas as polícias.

Relativamente à CEPOL, como a própria designação indica, é a agência da UE que promove a cooperação policial através da formação. Criada em 2000, esta agência tem como objetivo desenvolver, implementar e coordenar a formação dos agentes das autoridades policiais através, sobretudo, da partilha de boas práticas, de experiências e conhecimentos. Tal como a EUROPOL, a CEPOL possui pontos de contacto nacionais próprios, em todos os Estados-membros, de forma a prestar informações e assistência aos funcionários dos serviços de polícia que desejem participar nas atividades da agência, desta forma, estes pontos de contacto nacionais servem de apoio às suas operações.

Por sua vez, a FRONTEX foi criada em 2004 e tem como função prestar apoio aos países da UE e aos países associados de Schengen na gestão das suas fronteiras externas, contribuindo para a harmonização dos controlos nas fronteiras da UE. Esta facilita a cooperação entre as autoridades de controlo das fronteiras de cada Estado-membro da União, disponibilizando a assistência técnica e os conhecimentos específicos necessários

na gestão das fronteiras externas. Ainda que não possua equipamento próprio e funcione com os recursos fornecidos pelos países da UE, é a agência coordenadora das operações no controlo das fronteiras externas do Espaço Schengen¹⁹.

3.3. Empenhamento de Portugal na cooperação policial europeia

A questão central do presente relatório diz respeito à participação, ou por outras palavras, ao empenhamento de Portugal na cooperação policial da União Europeia. O objetivo do mesmo é o de analisar o que tem sido a participação portuguesa, em termos de cooperação policial no seio da UE, nas várias vertentes que isso implica. A inclusão dos RASI, do período compreendido entre 2007 e 2017, na literatura analisada, visou essencialmente criar uma linha temporal, nas eventuais mudanças que ocorreram na participação ao longo do tempo.

Portugal, sendo um Estado-membro da União possui, assim como os restantes, deveres a cumprir aquando da assinatura dos tratados que deram origem à UE como a conhecemos. As diretrizes dadas pelas instituições europeias representam um papel determinante para as decisões políticas nacionais, especialmente no que concerne a temática da segurança interna, que tem influência tanto para a segurança interna de Portugal, como para a segurança interna de todos os Estados-membros e, consequentemente, da própria União.

A questão da segurança transporta-nos para a temática da cooperação policial, que tem vindo a ganhar uma relevância e, por isso, captado mais a atenção da comunidade internacional. No mundo globalizado em que vivemos, as dinâmicas da segurança interna e da segurança externa tornam-se cada vez mais desafiantes, principalmente no contexto do ELSJ. A inexistência de fronteiras no Espaço Schengen, acompanhada pela livre circulação de bens e pessoas, exige uma maior preocupação no que concerne a prevenção e combate aos vários fenómenos criminosos. Como afirmou, Ricardo Carrilho (entrevista realizada a 8 de março de 2018):

¹⁹ Mais informação sobre a FRONTEX, disponível em https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_pt

“(...) os desafios que as FSS enfrentam hoje em dia são em parte comungados por tudo o que é FSS no contexto global e em parte agravados pela sua pertença ao espaço de liberdade, segurança e justiça da UE, ou seja, do ponto de vista global enfrentamos hoje em dia um conjunto de ameaças que são conhecidas que vão desde o terrorismo, à radicalização, ao recrutamento, à criminalidade organizada.”

É possível ainda elencar a cibercriminalidade, o tráfico ilícito de armas, o tráfico de drogas, a exploração sexual de menores, o branqueamento de capitais, a migração irregular, entre outros. Com o intuito de prevenir estes desafios, as FSS devem ter uma capacidade prospetiva, ou seja, serem capazes de prever o que é possível ocorrer num curto espaço de tempo, para que seja passível aplicar-se medidas corretivas de forma a evitar que estes fenómenos aconteçam.

Uma vez que a análise foi feita a partir do Estágio realizado na SGAI, as FSS tidas em consideração nesta reflexão da participação portuguesa, são apenas a GNR, a PSP e o SEF, no entanto há que deixar uma nota de apreço ao Ministério da Defesa Nacional (MDN) e respetivas Forças Armadas pelo trabalho que têm desempenhado, ao qual lhes é atribuído muito reconhecimento no quadro internacional.

Portanto, as questões às quais se procura dar uma resposta, baseada tanto na literatura da temática analisada, como nas entrevistas realizadas, passam por saber de que forma é feita a participação portuguesa na cooperação policial europeia, atribuindo um foco especial às missões de gestão civil de crises e operações da PCSD. Para além disso, procura-se igualmente saber quais os aspetos fortes e os aspetos considerados mais fracos do empenhamento e quais os pontos que podem vir a ser melhorados. Por fim, em jeito de conclusão, perceber se é atribuído um balanço positivo ou negativo a esta participação portuguesa.

Assim sendo, começar-se-á pelas variadas formas de como é feita a referida cooperação, desde a presença nas agências e nos grupos de trabalho da UE, o empenhamento das forças nas missões PCSD, passando pelo papel desempenhado pelos Oficiais de Ligação, como também através da cooperação bilateral com os restantes Estados-membros.

Em primeiro lugar, a presença portuguesa nas Agências e Grupos de Trabalho da UE é uma forma de participação fundamental, uma vez que, para além de demonstrar a predisposição de Portugal para estar incluído nos processos de tomada de decisão ao nível europeu, faz com que o país esteja a par das iniciativas do foro policial para vir a implementar com maior brevidade.

A presença portuguesa nas agências UE, nomeadamente, EUROPOL, CEPOL e FRONTEX tem vindo a ser constante e, mesmo que pareça existir consenso nos entrevistados sobre esta questão, há ainda duas ideias distintas que importa referir. Por um lado, que as forças portuguesas deveriam estar mais representadas, muitas vezes têm apenas um elemento destacado de uma das forças para as agências, o que pode acabar por criar um afastamento das restantes forças aos assuntos na ordem do dia; por outro lado, que a presença nas operações levadas a cabo pela FRONTEX tem vindo a aumentar substancialmente, o que pode resultar do aumento de operações efetuadas pela própria agência decorrentes das questões urgentes de migração e controlo de fronteiras que têm vindo a exigir, cada vez mais, uma resposta.

No caso da EUROPOL, a Unidade Nacional Europol (UNE) serve como fio de ligação entre as autoridades nacionais e a própria Europol. Em Portugal, a Polícia Judiciária (PJ) assegura o seu funcionamento, as restantes forças PSP, GNR e SEF integram a UNE através de Oficiais de Ligação. Na CEPOL, a delegação portuguesa é chefiada pelo MAI e o MJ, sob uma forma rotativa, e dentro do MAI, entre a GNR e a PSP. Por fim, no caso da FRONTEX, em Portugal o ponto de contacto é assegurado pelo SEF, participando não só nas suas operações, mas também nas suas formações e reuniões.

Relativamente aos grupos de trabalho nos quais Portugal está inserido, a sua diversidade é explícita nos RASI, que começam por incluir os contributos das FSS separadamente, evidenciando quais os grupos em que cada uma está incluída, passando por fazer um apanhado geral da participação das forças tanto nos grupos de trabalho, como nas operações que são levadas a cabo e nas redes que estão inseridos. Com efeito, como cada força tem as suas competências, os grupos aos quais pertencem variam por tratarem de matérias muito específicas. A panóplia de grupos e comités, nos quais as FSS portuguesas estão inseridas, permitem a existência de troca de informação entre os

diferentes Estados-membros e funcionam como primeira instância do trabalho desenvolvido na formação do Conselho JAI, visto que são responsáveis por trabalhar na área a que são destinados com o propósito de preparar os temas a debater nas reuniões do referido Conselho. No caso concreto das matérias inseridas na temática de cooperação policial, são exemplos, o Comité de Coordenação no domínio da Cooperação Policial e Judiciária em matéria Penal (CATS), o Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna (COSI), o Grupo do Terrorismo, o Grupo da Aplicação da Lei (LEWP), o Grupo do Intercâmbio de Informações e da Proteção de Dados (DAPIX), o Grupo para as Questões de Schengen, entre muitos outros.

Em segundo lugar, também os Oficiais de Ligação desempenham um papel bastante relevante e, por isso, há que fazer menção dentro das formas de participação. Decorrente do Decreto-Lei 139/94 de 23 de maio, que regula a colocação de oficiais de ligação do SEF, da GNR e da PSP em organismos internacionais e países estrangeiros, o Oficial de Ligação (OL) tem como uma das suas funções ser o elo de ligação entre as FSS portuguesas os seus congéneres estrangeiros. No que diz respeito à UE, o MAI possui OL colocados junto da Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia.

Em terceiro lugar, a cooperação bilateral desenvolvida com os restantes Estados-membros pode ser inserida na vertente europeia. Com o objetivo de intensificar a cooperação policial, as autoridades competentes designadas pelos Estados-membros podem organizar patrulhas comuns e outras formas de intervenção conjunta para manter e prevenir ameaças à segurança e à ordem públicas. (Artigo 17.º da Decisão 2008/615/JAI)²⁰.

“Estes mecanismos de cooperação bilateral não deixam de alguma maneira de complementar a ação desenvolvida no quadro global da UE, e com destaque obviamente para o quadro de relações com Espanha e com França, com quem temos de facto uma cooperação muito privilegiada, com quem realizamos regulares trocas com

²⁰ Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008, relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiras.

oficiais de polícias e agentes que fazem patrulhamento quer em Portugal, quer em Espanha, quer em França.” (Ricardo Carrilho)

A colaboração com Espanha verifica-se maioritariamente nos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA), no controlo transfronteiriço. A presença das FSS nas estruturas nos referidos centros levou a uma interação e troca de informação essencial entre forças de diferentes Estados-membros para que, mesmo com a existência de grandes fluxos migratórios regulares ou irregulares dentro do Espaço Schengen, seja possível combater o crime transnacional.

Em último lugar, mas não menos relevante, o empenhamento de forças nas missões de gestão civil de crises e operações PCSD remete para 2003, na missão ALTHEA na Bósnia-Herzegovina²¹. Uma pequena nota a respeito das missões e operações de paz nas quais Portugal está inserido, é que não é possível deixar de mencionar as missões que são levadas a cabo tanto pela Organização das Nações Unidas (ONU), como pela NATO, uma vez que ambas representam uma parte significativa do empenhamento das forças portuguesas e, conseqüentemente, da política externa portuguesa. Segundo Branco (2015), uma análise da participação nacional em missões de paz efetuada, tendo por base apenas a participação numa das três grandes organizações, será necessariamente manca. Contudo, este relatório pretende fazer uma reflexão mais global sobre a participação portuguesa na cooperação policial europeia, e não manter o foco nas missões em que Portugal se encontra representado.

Posto isto, a literatura é unânime relativamente ao empenhamento português nas missões de gestão civil de crises e operações PCSD, isto é, Portugal tentou participar desde a primeira missão, mesmo lidando com uma eventual escassez de recursos. Como refere Ferreira-Pereira (2007):

“Desde o princípio, Portugal procurou objectivar o seu envolvimento no novo papel da UE no âmbito da segurança cooperativa, apesar dos seus constrangimentos em termos de recursos materiais e humanos. As autoridades nacionais acreditavam nas

²¹ Portugal iniciou a sua participação na missão ALTHEA em 2004, na qual as FSS estiveram empenhadas, sendo que a GNR marcou presença através da EUROGENDFOR. Esta marcou o início da participação portuguesa nas missões e operações sob a alçada da UE.

potencialidades da PESD e compreendiam que as ameaças que afectavam a segurança europeia exigiam fórmulas e soluções comuns.”

Afirma também que o facto de os custos do empenhamento português na missão ALTHEA terem sido inteira responsabilidade do MDN e do MNE, demonstrou desde logo a vontade de Portugal em fazer parte das missões da, então, designada por PESD.

Do mesmo modo, Branco (2007) reconhece que Portugal tem sido um Estado ativo nas missões de gestão civil de crises da PESD, não só no domínio militar, como também no domínio civil. Nesta questão, Branco (2008) explica porque o domínio militar já não é exclusivo para o sucesso de uma missão:

“Uma vez encontrada uma solução política para o conflito, o core business da operação tende a movimentar-se para assuntos mais relacionados com a (...) reconstrução nacional. (...) as novas missões de paz passaram a envolver uma maior diversidade de actores e a dedicar-se a um leque muito mais alargado de tarefas.”

Cada vez são mais os teatros de operações e a complexidade dos mesmos que se pode encontrar nas missões de paz por isso, ainda que continue a ser necessária a intervenção das Forças Armadas, as Forças de Segurança desempenham um papel de elevada importância para a, já referida, reconstrução de um país no pós-conflito.

Tal como os autores mencionados, Pinheiro (2008) assegura que Portugal “está na linha da frente” no grupo de Estados que evidenciaram a sua vontade política em participar nas missões PESD. Pinheiro afirmou igualmente que, nas vinte operações lançadas pela UE desde 2003 até à data da sua publicação, a participação portuguesa verificou-se em doze, estando presente em todos os três continentes em que as operações PESD decorreram.

Por sua vez, ainda que Portugal apresente um “currículo excecional nas missões militares internacionais”, Severiano (2008a) mostra algumas reservas quanto ao apoio existente por parte do Estado e das restantes forças políticas, que diz ser necessário para que essa participação seja possível de concretizar. Esta última visão acaba por trazer à reflexão a 8ª questão do guião de entrevistas:

“As prioridades políticas do país são determinantes para a participação em missões e operações de gestão civil de crises da UE. Na sua opinião, qual é o impacto que as decisões políticas têm causado?”

As respostas a esta questão foram as que mais caminharam por direções opostas. Independentemente de ser uma temática de carácter subjetivo e complexo, é possível delinear dois pontos-chave distintos. Se por um lado, metade dos entrevistados consideram que as decisões políticas são muito importantes e tanto as FSS, como o MAI têm de estar e estarão alinhados com as mesmas; por outro lado, na restante metade, há uma noção que não existe uma estratégia política nacional bem clara e definida no que concerne o empenhamento de forças nos diferentes planos de ação internacional.

A primeira metade argumenta que as prioridades são elencadas pelo governo e, por isso, as Forças e o MAI deverão estar alinhados com o poder político, evidenciando que existe uma grande predisposição para servir, especialmente quando se fala de missões de gestão civil de crises. Da mesma forma, é referido o Conceito Estratégico de Defesa Nacional que, sendo um documento estruturante, abarca diversos níveis de governação nacional, mas incide particularmente nas vertentes da diplomacia, defesa e administração interna. Há também a ideia de que as decisões políticas têm sido determinantes, o que tem permitido uma maior intervenção de portugueses em missões e outras operações de relevância na UE.

A segunda metade dos entrevistados, por sua vez, defende que, ainda que as prioridades políticas nacionais visem um papel preponderante para Portugal nas missões de gestão civil de crises da PCSD, não existe uma estratégia formalmente apresentada, bem determinada e delineada, relativamente a quais os países ou quais as missões onde se deve intervir e, no sentido inverso, quais os países onde se deve apostar menos. A inexistência de orientação específica para um determinado número de missões, para um determinado número de contextos geográficos, muitas vezes faz com que o esforço tenha tendência a dispersar, o que nem sempre origina bons resultados.

É também alertado para o facto de as prioridades que levam a projetar forças para determinados teatros de operações, sejam mais conjunturais e não estruturais do país, evidenciando a falta de um planeamento estratégico. Foi ainda mencionado o processo inerente ao empenhamento de forças que passa por submeter as

candidaturas, previamente comunicadas e divulgadas pela tutela, adequando o currículo de cada elemento ao job description da missão em causa, no entanto, consideram que não há uma estratégia pré-definida.

Este empenhamento nas missões levadas a cabo pela PCSD, pode ser executado através de unidades constituídas ou contributos individuais. As unidades constituídas, designação da UE sendo Integrated Police Units (IPU), podem ser compostas por elementos de vários países da UE e são maioritariamente utilizadas assim que ocorre o espoletar do conflito, isto é, quando é necessário existir uma intervenção unicamente do domínio militar. Os contributos individuais surgem normalmente na fase pós-conflito, de reconstrução das instituições e organismos das nações, ou seja, são necessários peritos especializados para lidar com estas problemáticas. De facto, como foi referido anteriormente, a complexidade das missões obriga a que o processo de resolução de um conflito não se limite apenas à vertente militar, mas também que as forças estejam vocacionadas para o “institution building”. A 7ª pergunta questiona isto mesmo:

“Sabemos que a cooperação policial pode ser feita através de unidades ou contributos individuais, o que considera ser mais benéfico para as missões PCSD?”

Neste tópico, verificou-se um consenso entre os entrevistados, no que diz respeito à utilidade de ambas as formas de empenhamento de forças, tanto as unidades constituídas, como os contributos individuais são benéficos.

No entender de tanto dos entrevistados da DSRI, como dos elementos das FFS, ambas são importantes e benéficas para uma missão, no entanto as unidades constituídas são mais importantes numa fase inicial do conflito para estabilização da ordem pública. Contudo, são unidades enquadradas com uma componente logística bastante pesada onde se prevê o aquartelamento do pessoal e as missões são essencialmente de reposição da ordem pública com o eventual uso da força. Agora, numa fase em que o país já tenha alguma estabilidade, torna-se necessário reformar setores importantes, como o da justiça e a segurança e, neste ponto, os contributos individuais são muito mais importantes, porque é um processo que requer uma participação diária e trabalho conjunto com as instituições locais.

Uma das respostas torna a afirmar que, sendo formas distintas de empenhamento de forças, há que ter em conta a realidade ou o contexto geográfico e o seu uso vai sempre depender um pouco da fase de resolução do próprio conflito e um pouco do objetivo que se pretende alcançar. Se forem missões que tenham necessidade imediata e a uma objetiva obrigatoriedade de ter uma intervenção mais musculada, provavelmente as unidades constituídas são as soluções mais adequadas, especialmente se estiver a falar de Estados frágeis ou regiões em situação de conflito ou pós conflito onde não há garantia de condições de sustentabilidade das missões que possam ser projetadas para o terreno. Se, por oposição, se estiver a falar já de um processo de construção de capacidades ao nível desses estados de formação, de assessoria, de treino, aí seria mais adequado uma intervenção de natureza individual, através de um número mínimo ou pré-estabelecido de elementos que contribuam nas suas áreas específicas de conhecimento.

No que diz respeito à realidade ou contexto geográfico das missões, há ainda outro ponto que é importante sublinhar. O empenhamento de unidades constituídas de um Estado-membro em concreto, pode fazer sentido no caso de ser uma área, situação ou nacionalidade historicamente mais próxima, seja por razões de índole política, religiosa ou mesmo cultural, serve como exemplo a intervenção de uma unidade portuguesa num dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

Outra questão que foi referida pelos entrevistados está diretamente relacionada com os obstáculos logísticos que uma unidade constituída pode representar, isto é, forças de países diferentes não têm as mesmas práticas, a mesma forma de solucionar uma problemática e até mesmo a comunicação pode ser uma tarefa desafiante, para uma força é muito mais fácil falar entre si do que as restantes. E, neste ponto, a UE tem feito um esforço muito grande para que os elementos que são projetados para o terreno sejam enquadrados do ponto de vista de um conjunto de mecanismos de atuação prévios pelos seus próprios Estados-membros. Por isso que seja visto de com grado que Portugal se empenhe em missões internacionais, para que adquira e partilhe novos conhecimentos e boas práticas.

De facto, a integração da GNR na Força de Gendarmerie Europeia (EUROGENDFOR) representa uma mais-valia para o empenhamento de forças

portuguesas nas missões de gestão civil de crises da PCSD. Note-se que a EUROGENDFOR é uma força multinacional de polícia, operacional, robusta e de projeção rápida, constituída exclusivamente por efetivos de Forças Policiais com estatuto militar dos diferentes Estados. Constituída por seis Estados-membros da UE, França, Itália, Holanda, Portugal, Roménia e Espanha, tem a missão de aumentar a capacidade de gestão internacional de crises e de contribuir para o desenvolvimento da PCSD, podendo ser colocada à disposição também da ONU, da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), da NATO e de outras organizações internacionais. Contudo, segundo Branco (2007a), esta força tornou-se operacional em 2005 e tem por objetivo dotar a UE de capacidades paramilitares que lhe permitam executar missões de polícia em operações de gestão de crises mais exigentes.

Finalmente, como forma de concluir a reflexão no que diz respeito às missões de gestão civil de crises e operações da PCSD, considerou-se relevante questionar os entrevistados acerca da visão que consideram que os cidadãos portugueses têm sobre a participação nas missões. Dito isto, a 9ª questão do guião de entrevistas:

“Diria que o empenhamento de Portugal nas missões e operações da UE é visto pelos cidadãos portugueses como algo positivo e, conseqüentemente, benéfico para o país?”

A grande maioria dos entrevistados respondeu que sim, os cidadãos portugueses veem o empenhamento de Portugal nas missões como algo positivo e benéfico para o país. Apenas dois dos entrevistados responderam que não, porém existe um problema principal que foi identificado mesmo pelos que responderam que sim, que está relacionada com a quantidade de informação, sobretudo da comunicação social, que o cidadão português não recebe. Tornar-se complicado responder a esta questão exatamente por causa da falta de informação que circula no espaço público, ou seja, se os cidadãos não estiverem consciencializados e informados acerca do empenhamento de forças, não conseguem formar sequer uma opinião relativamente a este assunto.

Dito isto, se numa primeira instância, os cidadãos compreendem e suportam a integração de Portugal na UE, faz com que, da mesma forma, concordem com as obrigações em matéria de segurança que advém da adesão à mesma, principalmente, tendo em conta os desafios que as FSS enfrentam serem cada vez mais de carácter supranacional.

Da mesma forma, o orgulho português surgiu como argumento, “temos portugueses nos quatro cantos do mundo” é como se diz, daí que o orgulho nacional faça com que os cidadãos vejam a projeção de forças como algo bastante positivo, até porque são formas de o país ficar mais representado no contexto internacional. Para além disso, a participação no exterior sublinha a capacidade que Portugal tem em ser um país exportador de segurança, que é uma dimensão que o público vê obviamente muita satisfação. De igual modo, o país pode defender os seus interesses nacionais que acabam por estar em linha com os interesses da União e qualquer representação internacional é relevante para o prestígio de Portugal no mundo, para além de ser fator de credibilidade externa do Estado.

Assim, admite-se que o cidadão comum tem uma consciência global que Portugal tem procurado afirmar-se pela segurança no plano nacional e no plano internacional, tem consciência que a GNR participou no Iraque ou participou em Timor Leste e que a PSP teve um papel muito preponderante em Angola e em Moçambique na resolução dos conflitos armados que se verificaram naqueles territórios.

Existe claramente a necessidade de melhorar a informação prestada ao cidadão para uma haja consciencialização do empenhamento levado a cabo pelas forças, porque só estando bem esclarecidos e conseguindo distinguir, numa primeira fase, se as missões são da ONU ou da UE, é determinante para que formulem uma opinião sobre o tema.

A literatura analisada elenca o ano de 2004 como o ano em que se verificou uma diminuição na projeção de forças nas missões, isto deveu-se à realização do Euro 2004, em Portugal, e à necessidade de reforço na segurança que advém de um evento da dimensão do mesmo. O ano de 2007 mostrou ser um ano favorável, uma vez que a Presidência do Conselho da Europa no 2º semestre desse ano foi assegurada por Portugal. Em 2008 ocorreram mudanças institucionais na GNR e na PSP, que podem ter causado uma diminuição na participação portuguesa. Outro período que é evidenciado corresponde à crise económica, o RASI de 2010 faz referência à crise e à redução de cerca de 20% de elementos das FSS nas missões internacionais. Atualmente, é ainda considerado o período de recuperação de números de efetivos empenhados nas missões, depois da diminuição decorrente da crise.

Portanto, como já se viu de que forma pode ser feita a participação portuguesa, passa-se agora para a questão que acaba por abranger tudo aquilo que já foi falado, ou seja, falar-se-á do que pode ser considerado como aspetos positivos e aspetos negativos desta mesma participação, evidenciando os pontos que podem vir a ser melhorados. Sendo a 2ª questão do guião de entrevistas:

“No seu ponto de vista, quais são os aspetos positivos e negativos da cooperação policial portuguesa e o que se pode melhorar?”

Aspetos positivos	Aspetos negativos
<ul style="list-style-type: none"> • Acesso a base de dados de grandes dimensões e com mais informação; • Troca de informação a nível internacional; • Contribuição para o reforço da segurança; • Participação nas missões tem vindo a aumentar gradualmente; • Portugal tem conhecimento técnico especializado em várias áreas, tem conseguido marcar diferença pelo seu conhecimento e capacidade técnica; • Desenvolver redes de troca de informação e capacidades das forças de segurança; • Consolidação da presença portuguesa nas organizações; • Partilha de boas práticas (aprender e transmitir outras formas de trabalhar); • Reforço da cooperação europeia e bilateral, em diversas matérias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuição para alimentar as bases de dados nem sempre é feita da melhor maneira; • Articulação deveria ser mais estruturada da intervenção dos vários órgãos de polícia criminal; • Noção das lacunas que Portugal tem, mas que podem ser colmatadas; • Falta de estratégia nacional, não há definição clara em que missões se apostar; • Falta de cooperação; ausência e falta de partilha de informação; • Necessidade de melhorar a ligação setorial; • Sobreposição de determinadas competências pode causar constrangimentos; • Há que melhorar troca de informação a nível interno.

Tabela 1. Síntese das respostas obtidas nas entrevistas realizadas entre março e junho 2018

Ainda que seja possível destacar alguns pontos comuns nas respostas retiradas das entrevistas, cada entrevistado recai sobre um aspeto diferente nesta questão. Na verdade, alguns dos pontos já foram sendo mencionados acima, mas agora serão apresentados na Tabela 1. de uma forma mais clara e sintetizada.

Parece que os aspetos positivos da participação portuguesa que valem a pena destacar, dizem não só respeito à partilha de boas práticas e de informação, como também à consolidação portuguesa nas diversas organizações e, consequentemente, no contexto internacional.

A partilha de boas práticas, que já foi referida anteriormente, permite uma maior capacitação das forças, isto é, a interação com os polícias de outros países permite por um lado, passar a experiência portuguesa, a forma de trabalhar e a sua visão sobre determinados problemas e, ao mesmo tempo, aprender também com esses elementos outras formas de trabalhar. Isto faz com que os elementos das polícias, chefes e outros oficiais portugueses que participem nessas missões tragam diferentes ensinamentos, inclusive para transmitir a outros elementos que irão para novas missões.

Por sua vez, a partilha de informação é elencada pela maioria dos entrevistados como aspeto positivo, mas também como aspeto que é necessário melhorar, uma que é considerada o pilar da cooperação policial. Esta partilha é crucial para o combate a fenómenos criminosos. É fundamental que esta seja executada, quer a nível interno, quer a nível externo. Cada força e serviço de segurança possui a sua base de dados, mas, para que a informação tenha algum valor, é preciso que seja partilhada. Independentemente das atribuições que pertencem a cada força e do campo de atuação das mesmas, a partilha de informação tornou-se, assim, uma das maiores ferramentas para prevenir e combater fenómenos como, o terrorismo e criminalidade organizada que representam, atualmente, os maiores desafios para as forças de segurança a um nível supranacional. A nível externo, se Portugal não estivesse inserido numa vertente de cooperação policial internacional, não teria acesso a redes de informação com uma dimensão muito superior àquela que dispõe internamente, desta forma é essencial também contribuir para alimentar essa base de dados.

De igual modo, também acima mencionada, a consolidação da presença portuguesa nas organizações internacionais é considerada um aspeto positivo, visto

atribui prestígio a Portugal no contexto internacional, para além de ser fator de credibilidade externa do Estado e demonstrar a capacitação das forças, sublinha a capacidade que Portugal tem em ser um país exportador de segurança.

Relativamente aos aspetos considerados negativos, mas que podem vir a ser melhorados, há que frisar a falta de uma estratégia nacional e a necessidade de melhorar a articulação entre as forças de segurança.

O argumento que é relativo à falta de uma estratégia nacional fora já apontado nas respostas à 8ª questão e, por isso, é também considerado um aspeto negativo da nossa participação na cooperação policial europeia, especialmente, nas missões internacionais. Aqui o que se questiona é porque é que Portugal carece de uma estratégia que defina quais os países e quais as missões em que vão ser empenhados elementos das forças e, por outro, quais não vão ter envolvimento português. Isto evidencia uma relativa falta de planeamento e de defesa dos interesses nacionais, uma vez que estes acabam por estar alinhados com os da União. Não é feita uma crítica ao facto de Portugal seguir as orientações dadas pela UE, mas o não definir as suas prioridades políticas nacionais, mesmo estando em concordância com as prioridades da União no seu todo. Isto porque a inexistência de orientação específica leva a que o esforço tenha tendência a dispersar, o que nem sempre origina bons resultados. Em suma, as prioridades que levam Portugal a projetar forças para determinados teatros de operações, acabam por ser mais conjunturais e não estruturais do país, evidenciando uma falta de planeamento estratégico.

A necessidade de melhorar a articulação, coordenação e cooperação entre as forças de segurança foi outrora indicado, através das entrevistas realizadas, pelos entrevistados que pertencem às próprias FSS, sendo a GNR, a PSP e o SEF. O que se discute neste ponto, não é só a existência desta carência entre as forças que estão sob tutela do MAI, mas igualmente, com os restantes ministérios. Com isto não se quer afirmar que o seu trabalho não está a ser bem executado, quer apenas sublinhar que há sempre pontos que se podem melhorar. Logo, uma articulação mais estruturada dos vários órgãos de polícia criminal, das várias estruturas com competências é o aspeto que constitui uma desvantagem para a nossa participação. Uma vez que temos várias forças de segurança, temos diversos órgãos com competência em matéria de investigação

criminal, de prevenção criminal, os quais não funcionam totalmente estruturados ao nível da LSI na sua articulação e cooperação. Também a sua coordenação com a dimensão mais militar, isto é, com as Forças Armadas, acaba por ser crucial, especialmente, no quadro das missões internacionais.

Tendo em consideração as diferentes formas de participação de Portugal na cooperação policial europeia, o balanço da sua prestação é positivo, ainda que diminuto. Quando respondendo à pergunta que deu início às entrevistas, *“Que balanço faria da cooperação policial portuguesa no quadro UE?”*, a generalidade dos entrevistados considera isso mesmo.

A conclusão primordial deste relatório é que ainda que o balanço da participação portuguesa seja considerado positivo, é ainda pouco significativo e apresenta aspetos a melhorar. Os argumentos que suportam esta reflexão são alguns dos aspetos que são considerados negativos, mas que podem vir a ser melhorados. Por um lado, a necessidade de existir uma maior coordenação e cooperação entre as FSS e, por outro lado, a inexistência de uma estratégia política nacional bem clara e definida no que toca ao empenhamento de forças no domínio internacional.

CAPÍTULO 4. ATIVIDADES DE ESTÁGIO

A panóplia de atribuições que pertencem à DSRI/SGAI torna desafiante a missão de estar em contacto permanente apenas com uma temática especificamente. Assim, o estágio realizado nesta Direção foi direcionado para várias vertentes, o que me deu a possibilidade de acompanhar algumas das atividades desenvolvidas. Por outro lado, uma questão que tive de ter em consideração, aquando da realização do presente relatório de atividades de estágio, está diretamente relacionada com a confidencialidade que maior parte dos assuntos exigem. Estamos no quadro da Administração Interna, nada que não tenha sido ou será publicado é suposto trazer a público, incluindo os documentos que elaborei. Desta forma, nem tudo aquilo com o qual tive contacto, pode ser publicado neste relatório, em conformidade com a cláusula de sigilo estabelecida no Protocolo assinado entre a FCSH e a SGAI²².

4.1. Conselho de Justiça e Assuntos Internos

A temática mais relevante no decorrer do estágio diz respeito ao Conselho de Justiça e Assuntos Internos (JAI) da União Europeia.

Este Conselho é uma das dez formações que o Conselho da União Europeia e é constituído pelos ministros da Justiça e dos Assuntos Internos dos Estados-membros da UE. Os Ministros de Assuntos Internos (no caso português, Ministro da Administração Interna), são responsáveis essencialmente, pela migração, pela gestão de fronteiras e pela cooperação policial, entre outras. Desta forma, o Conselho JAI “desenvolve a cooperação e as políticas comuns sobre várias questões transfronteiras, com o objetivo de criar um espaço de liberdade, segurança e justiça [ELSJ] à escala da UE.”²³

Devido às questões relacionadas com a segurança do ponto de vista europeu, assim como numa dimensão global, que têm sido cada vez mais significantes nos dias de hoje, o Conselho JAI tornou-se indispensável para encontrar soluções para os problemas

²² “Artigo 8º - O estagiário, durante e após o estágio, obriga-se a manter sigilo rigoroso quanto às informações utilizadas que o 2º outorgante entender não tornar públicas, sob pena de ressarcimento ao 2º Outorgante de quaisquer prejuízos causados” in Protocolo de Acordo entre a Faculdade de Ciências Sociais e Humanas e Secretaria-Geral da Administração Interna.

²³ Mais Informação sobre o Conselho de Justiça e Assuntos Internos, disponível em <http://www.consilium.europa.eu/pt/council-eu/configurations/jha/>

das suas matérias. Assim, faz parte das funções do Conselho “facilitar e reforçar a coordenação das ações dos Estados-membros no domínio da segurança interna. Para o efeito, ocupa-se da proteção das fronteiras externas e procura reforçar a cooperação policial e aduaneira.”²⁴

Na DSRI e na sua panóplia de atribuições, o Conselho JAI acarreta grande relevância, ocupando as atividades desta Direção quase na totalidade, na preparação da Pasta para o Senhor Ministro da Administração Interna para as respetivas reuniões deste Conselho. É importante referir que, mesmo com a assiduidade e exigência do Conselho JAI (reúne-se, habitualmente, de três em três meses, mas caso haja necessidade e, no entender da designada Presidência do Conselho, pode reunir-se mais vezes do que o pré-estabelecido), a DSRI continua, em simultâneo, a desenvolver e a produzir trabalho em todas as suas atribuições, pelo que nenhuma fica prejudicada pelo Conselho JAI.

No estágio foi dada a possibilidade de acompanhar todo o processo que a preparação deste Conselho exige, em duas formas distintas. Inicialmente, foi necessário compreender como é feita a Pasta JAI e, por isso, a leitura de pastas anteriormente feitas, nomeadamente, as correspondentes aos meses de junho, julho, setembro e outubro de 2017. Posteriormente, acompanhei, em primeira mão, todo o processo, marcando presença nas reuniões de preparação com a Diretora de Serviços e os Técnicos Superiores que desempenham funções relacionadas com a Pasta para o Conselho JAI. É um processo que acontece, tanto num longo período de tempo, uma vez que, no início é necessário ter acesso a todos os documentos disponibilizados pela designada Presidência do Conselho, os quais indicam os pontos a debater e, por isso, os quais são necessários focar naquela reunião em específico. Como também, numa segunda fase, posterior ao acesso aos documentos, é um processo por vezes com períodos muito curtos nos quais é essencial que todos os envolvidos acelerem os seus trabalhos para cumprir os prazos estabelecidos.

A segunda forma de acompanhamento dos trabalhos desenvolvidos para o Conselho JAI foi mais desafiante, visto que, foi-me atribuída a função de organizar, desde a chegada da Agenda JAI, todo o processo de reuniões e, consequente

²⁴ Idem

organização da Pasta JAI, sempre com a supervisão da orientadora de Estágio e o apoio dos funcionários da DSRI. Esta função, para além de ser desafiante, deu igualmente possibilidade de compreender a exigência que isto acarreta para a pessoa que desempenha normalmente a coordenação destes trabalhos. É também importante referir que tudo o que diga respeito ao Conselho JAI e a sua Pasta está sob o termo de confidencialidade que assumi aquando do início do Estágio e, por esse motivo, nenhum documento desenvolvido pode ser apresentado neste relatório.

De facto, o Conselho JAI acabou por ser o grande foco do estágio realizado, primeiro pela importância que este representa no dia-a-dia da DSRI e do desenvolvimento dos seus trabalhos. Segundo, porque é neste Conselho que são tomadas decisões no que concerne a cooperação policial no âmbito da UE.

4.2. Outras Atividades

Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância

Outra temática abordada no decorrer do Estágio concerne a ECRI (European Commission Against Racism and Intolerance)²⁵.

A ECRI, instituída pelo Conselho da Europa, é uma instância independente de avaliação e supervisão no domínio dos direitos humanos. É especializada em questões relacionadas com a luta contra o racismo, a discriminação baseada na “raça”, origem étnica, cor, cidadania, religião ou língua, xenofobia, antissemitismo e a intolerância. Tem como função formular e propor recomendações políticas gerais para os Estados-membros alterarem as suas políticas que a estas problemáticas dizem respeito, caso seja necessário.

A monitorização país-por-país, que faz parte das suas atividades é feita através de ciclos de visitas com uma frequência de 5 anos, no qual cada ano são visitados 9 a 10

²⁵ Denominação em português de Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI). Esta Comissão foi criada pela primeira cimeira de chefes de Estado e de governo do Conselho da Europa, o seu estatuto foi adotado a 13 de junho de 2002. É composta por 47 membros, nomeados com base na sua independência, imparcialidade, autoridade moral e especialidade em lidar com questões de racismo, discriminação racial, xenofobia, antissemitismo e intolerância *in* European Commission Against Racism and Intolerance (brochura informativa). Disponível em <https://rm.coe.int/ecri-european-commission-against-racism-and-intolerance-brochure/16808c6e42>

países. Após a visita, é elaborado um relatório de forma a evidenciar as questões que necessitam de revisão e respetivas recomendações a adotar. Para além disso, de acordo com o procedimento país-por-país, há um diálogo com as autoridades nacionais sobre a primeira versão do relatório, o que faz com que seja inserido, se assim desejado, a posição do determinado governo em relação aos pontos do mesmo.

Com uma visita feita a Portugal, realizada em 2012, no ano de 2013 foi publicado o relatório com as respetivas recomendações. Num âmbito geral, as preocupações da ECRI em relação a Portugal, dizem respeito à discriminação de grupos vulneráveis, nomeadamente, ciganos, imigrantes, refugiados e requerentes de asilo, comunidades muçulmanas e comunidades judaicas.

Desta forma, o problema que mais se evidencia em Portugal está relacionado com a comunidade cigana, especialmente, as páginas eletrónicas com conteúdo racista, visando ciganos e imigrantes têm vindo a aumentar; o facto de as comunidades ciganas viverem em acampamentos ou barracas, segregados da sociedade, com falta de acesso a água potável, eletricidade ou saneamento de resíduos; para além disso, a hostilização da polícia para com os cidadãos de etnia cigana continua a ter casos a assinalar.

Assim, as preocupações da ECRI passam por vários tópicos de inclusão social que representam um problema, nomeadamente, a educação, a habitação, o acesso ao emprego, aos bens e serviços, relações com as autoridades locais e relação com as forças de ordem. No entanto, agora como um aspeto positivo, é referido no relatório a criação da Estratégia Nacional para a Integração de Ciganos por parte portuguesa.

Em novembro do ano de 2017, Portugal recebeu a visita da ECRI e a coordenação dessa visita é gerida pelos diferentes Ministérios, MAI, MJ e MNE, e as respetivas Forças de Segurança.

Precisamente devido à visita desta Comissão que ocorreu no passado ano, foram-me delegadas funções relativas à sua preparação. Mais uma vez, e para que os trabalhos desenvolvidos corram da melhor forma, numa primeira instância, foi necessário estar a par da ECRI: organização, funcionamento, atividade, assim como, os relatórios sobre Portugal que foram feitos anteriormente. Isto foi feito através da leitura do seu regulamento, do relatório sobre Portugal de 2013, o follow-up de 2016

(conclusões da ECRI relativa à implementação das recomendações, sujeitas a follow-up intercalar), que mais tarde foram inseridos num documento orientador.

Com o foco para as suas recomendações, numa segunda instância, foi fundamental organizar a informação num documento Excel para que se analisasse o ponto de situação de cada uma e, para além disso, clarificar quais as recomendações que fossem da responsabilidade do MAI e das Forças de Segurança, com as suas respetivas respostas/observações.

A posteriori, uma reunião com as FSS foi fulcral para a coordenação de todos os envolvidos na preparação da visita; reunião à qual marquei presença e elaborei a sua ata, com o auxílio de um funcionário da DSRI. No entanto, assim como o Conselho JAI, esta é também uma temática que está sob termo de confidencialidade e, por isso, nenhum dos documentos referidos podem ser apresentados no presente relatório.

Esta atividade acabou por ser bastante relevante para o estágio realizado, ainda que não esteja em total conformidade com a temática do relatório. Por um lado, porque aborda uma temática que vai ao encontro dos valores da Europa comungados no quadro da UE. Por outro lado, porque acabou por ser uma oportunidade para reunir e trabalhar com as FSS que estão sob tutela do MAI.

Página Eletrónica da Secretaria Geral da Administração Interna

Logo no início do estágio, a primeira tarefa que me foi atribuída foi a tradução dos conteúdos da página eletrónica da SGA, nomeadamente, o que concerne a área das Relações Internacionais. A iniciativa visou tornar a informação mais acessível para que cidadãos de outros países, nomeadamente, os que não dominam o português, compreendessem o trabalho desenvolvido pela Secretaria Geral no que concerne as RI.

Ainda que esta tarefa possa ver vista como não estando diretamente relacionada com a nossa área, a mesma permitiu que interiorizasse, de uma forma mais prática, todos os organismos, instituições e organizações com as quais esta Direção trabalha ou mantém contacto. Ao mesmo tempo, permitiu que tivesse um acesso mais facilitado a todos os Acordos Bilaterais que Portugal desenvolvem com diversos países a um nível global.

Esta tradução foi demorada, uma vez que existem determinados conceitos que devem ser analisados com o devido cuidado para que a tradução seja fidedigna, por isso foi necessário visitar diversas páginas da internet, servindo de exemplo as Agências Europeias ou até mesmo o Diário da República. Para além disso, foi feito também o design dos gráficos que dizem respeito às Missões Internacionais, para que a informação nos mesmos se tornasse mais clara para os cidadãos que consultem a página. É importante referir que toda a tradução feita foi sempre revista, aprovada e, eventualmente, melhorada, por vários técnicos superiores, pelo que o mérito do trabalho é de toda a equipa que me sempre me acompanhou nesta tarefa.

Para mais detalhes da tradução a que me refiro, a página eletrónica da SGAI pode ser encontrada em www.sg.mai.gov.pt e consultar Anexo II para ver alguns exemplos do texto traduzido.

Evento da Publicação de “20 anos de Missões Internacionais do MAI”

Este evento, realizado a 12 de janeiro nas instalações do MAI, foi a apresentação oficial da publicação “Ministério da Administração Interna, 20 Anos de Missões Internacionais”. A referida publicação foi elaborada com a colaboração das Forças e Serviços de Segurança e Proteção Civil e procurou retratar os vinte anos de participação portuguesa em operações de paz e missões de gestão civil de crises. Pode ler-se no prólogo da publicação:

“Na sua missão de coordenação e articulação da participação em missões internacionais de paz, humanitárias e de gestão civil de crises, a Secretaria Geral do MAI procurou (...) revisar o papel das FSS e Proteção Civil numa trajetória que caminha para o quarto de século, dando a conhecer o que de mais relevante e impactante aconteceu nos diferentes cenários de intervenção.” (Secretário-Geral do Ministério da Administração Interna, Carlos Palma)

O evento contou com a presença de representantes das FSS do MAI e de elementos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, do Ministério de Defesa Nacional e do Ministério da Justiça.

Visita às instalações da PSP, GNR e SSI

A visita às instalações das FSS, nomeadamente, a PSP, a GNR e o SSI, ocorreu no acompanhamento de um Oficial de Ligação que iria sair do país. É chamado de “apresentação de cumprimentos” aquando da saída do respetivo Oficial para demonstrar a sua disponibilidade e interesse em auxiliar as FSS com qualquer questão que surja no futuro, na sua nova colocação. Como já foi referido, o MAI conta com a presença de Oficiais de Ligação, que desempenham funções que contribuem para a segurança e tranquilidade públicas.

Esta atividade deu-me oportunidade de acompanhar um Oficial na sua apresentação formal às FSS e, para além disso, de visitar as instalações da PSP (Direção Nacional da PSP, Largo da Penha de França), da GNR (Comando Geral da GNR, no Largo do Carmo) e do SSI (Administração Central, na Av. Defensores de Chaves).

Preparação e realização de Entrevistas para o Relatório

Como complemento do presente relatório, foram realizadas entrevistas a elementos, tanto da DSRI/SGAI, como das FSS sob tutela do MAI. Estas deram a possibilidade de ver de perto uma perspetiva mais direcionada à parte prática do trabalho desenvolvido no que concerne a cooperação policial e a respetiva participação portuguesa, complementando o enquadramento teórico sobre a matéria.

Para que fosse exequível a realização das entrevistas atempadamente da data de entrega do relatório, foi-me atribuído tempo no decorrer do estágio para organizar e agendar, ou até mesmo realizar, as ditas entrevistas. Para além de que, é importante referir, houve sempre orientação e, caso necessário, revisão do Guião para as entrevistas, por parte da orientadora de estágio.

As entrevistas aos elementos da DSRI foram realizadas em março, assim como as entrevistas a um dos elementos da GNR e a um dos elementos da PSP. Por razões de disponibilidade as restantes entrevistas foram realizadas após a conclusão do Estágio.

No caso da GNR, foi fundamental reunir com a supervisora, por estes designada, de todo o processo de entrevistas para alguns esclarecimentos; reunião esta que teve lugar no Comando Nacional. Para além disso, foram assinados Termos de Confidencialidade para salvaguardar a identidade dos entrevistados.

Todo o processo de agendamento foi um pouco desafiante de organizar e, por essa razão, há que deixar uma nota de agradecimento pela flexibilidade e disponibilidade que todos os entrevistados, principalmente os das FSS, mostraram em tornar possível complementar, de forma tão enriquecedora, este relatório.

Folhetos trípticos informativos do MAI

Os folhetos informativos sobre o MAI (consultar Anexo III) servem, no meu ponto de vista, para esclarecer qualquer cidadão acerca das atribuições do MAI e, em específico, das funções desempenhadas pela SGAI e ainda pela DSRI. Informam, igualmente, sobre todos os tópicos, que são fundamentalmente trabalhados no MAI: ELSJ, Missões de paz e gestão civil de crises, Oficiais de Ligação, Cooperação Técnico-Policial, Acordos Bilaterais, Direitos Humanos. Estes folhetos têm versão em português, inglês, francês e espanhol e foram elaborados e traduzidos por vários elementos da DSRI. Mais uma vez, mesmo que seja tradução de conteúdos, dá a possibilidade de organizar a informação em pouco espaço e, principalmente, relembrar o seu conteúdo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o presente relatório procurou-se analisar como tem vindo a ser a participação portuguesa na cooperação policial da UE, através da SGAI e, por isso, considerando apenas as FSS sob tutela do MAI - GNR, PSP e SEF.

Assim, com base na literatura analisada e nas entrevistas realizadas, foi possível dar resposta às diferentes questões que foram sendo destacadas ao longo do relatório e, com isso, fazer variadas conclusões.

A primeira conclusão diz respeito às formas como pode ser feita a cooperação policial, nomeadamente, através da presença nas agências e nos grupos de trabalho da UE, do papel desempenhado pelos Oficiais de Ligação, da cooperação bilateral com os restantes Estados-membros e do empenhamento das forças nas missões PCSD.

Quanto às agências e grupos de trabalho da UE, há duas ideias opostas, por um lado, as forças portuguesas deveriam estar mais representadas, muitas vezes têm apenas um elemento destacado de uma das forças para as agências; por outro lado, a presença nas operações levadas a cabo pela FRONTEX tem vindo a aumentar substancialmente.

Por sua vez, os Oficiais de Ligação têm como uma das suas funções ser o elo de ligação entre as FSS portuguesas os seus congéneres estrangeiros, desempenhando, assim, um papel fundamental.

Também a cooperação bilateral permite reforçar aquela que é a cooperação policial entre os diferentes Estados-membros da UE. No caso português, esta cooperação bilateral ocorre de forma mais intensificada com Espanha e França.

Relativamente às missões de gestão civil de crises e operações PCSD, cujo empenhamento remete a 2003, através da missão ALTHEA, é de referir que, segundo a literatura analisada, Portugal tem sido um Estado ativo nas missões, sendo por isso mesmo considerado que, este tem um “currículo excecional nas missões militares internacionais”, ainda que apresente escassez de recursos. O ano de 2004 é elencado como o ano em que se verificou uma diminuição na projeção de forças nas missões, isto devido à realização do Euro 2004, em Portugal. O ano de 2007 mostrou ser um ano

favorável, uma vez que a Presidência do Conselho da Europa no segundo semestre desse ano foi assegurada por Portugal. Em 2008 ocorreram mudanças institucionais na GNR e na PSP, que podem ter levado a uma diminuição na participação portuguesa. Outro período que é evidenciado corresponde a 2010, por consequência da crise económica, atingindo uma redução de 20% de elementos das FSS nas missões internacionais. Este é ainda considerado o período de recuperação de números de efetivos empenhados nas missões, depois da diminuição decorrente da crise.

Assim surge, ainda inserido no tópico das missões, a questão do impacto das decisões políticas na participação portuguesa nas mesmas, na qual metade dos entrevistados consideram que as decisões políticas são muito importantes e tanto as FSS, como o MAI têm de estar alinhados com as mesmas; a restante metade defende que não existe uma estratégia política nacional bem clara e definida.

Este empenhamento nas missões levadas a cabo pela PCSD, pode ser executado através de unidades constituídas ou contributos individuais. Foi possível verificar que as unidades constituídas são mais importantes numa fase inicial do conflito para estabilização da ordem pública e que os contributos individuais são muito mais importantes numa fase em que o país já tenha alguma estabilidade, isto porque torna-se necessário reformar setores importantes, como o da justiça e a segurança. De facto, no que toca a unidades constituídas, a integração da GNR na EUROGENDFOR representa uma mais-valia para o empenhamento de forças portuguesas nas missões de gestão civil de crises da PCSD.

Finalmente, considerou-se relevante questionar os entrevistados acerca da visão que consideram que os cidadãos portugueses têm sobre a participação nas missões, sobre a qual existe a ideia que sim, os cidadãos portugueses veem o empenhamento nas missões como algo positivo e benéfico para o país. Contudo, não deixa de existir, igualmente, a noção de que é fundamental melhorar a informação prestada ao cidadão para haja uma maior consciencialização do empenhamento das forças.

A segunda conclusão está relacionada com os aspetos positivos e negativos, e aquilo que pode vir a ser melhorado na participação portuguesa na cooperação policial da UE. Como aspetos positivos foram destacados a partilha de boas práticas e de informação e a consolidação da participação portuguesa no contexto internacional.

Como aspetos negativos é de referir a falta de uma estratégia nacional e a necessidade de melhorar a articulação entre as forças de segurança.

Desta forma, estas duas conclusões mencionadas acima gerem a conclusão principal deste relatório, ou seja, respondendo à pergunta *“Que balanço faria da cooperação policial portuguesa no quadro UE?”* A resposta é clara, ainda que o balanço da participação portuguesa seja considerado positivo, é ainda pouco significativo e apresenta aspetos a melhorar.

Em suma, a necessidade de existir uma maior coordenação e cooperação entre as FSS e a inexistência de uma estratégia política nacional bem clara e definida no que toca ao empenhamento de forças são os argumentos que suportam a reflexão apresentada neste relatório.

Uma breve conclusão daquilo que foi o estágio curricular realizado na SGAI.

Acima de tudo, foi uma experiência que acabou por surpreender na positiva. Considera-se que a capacidade de resposta e de gestão das diversas atribuições que pertencem à DSRI, requerem o trabalho diário de uma equipa de grandes profissionais na área das Relações Internacionais, como de outras áreas de formação que acabam também por ter um papel determinante.

Como primeira experiência profissional foi bastante desafiante e enriquecedora, no sentido em que, foi possível estar em contacto com diversas temáticas, para além da cooperação policial, que representam preocupações para a União Europeia e para a comunidade internacional, como é o caso de migração, asilo, gestão de fronteiras, entre outras. De igual modo, proporcionou a oportunidade de adquirir competências práticas na área, uma vez que a Licenciatura em Relações Internacionais e o primeiro ano do Mestrado já haviam fornecido as competências teóricas.

BIBLIOGRAFIA

BRANCO, C. M. (2007). A evolução da política europeia de segurança e defesa desde Maastricht. *Relações Internacionais*. 57-66. Disponível em http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri14/RI14_05CMBranco.pdf

BRANCO, C. M. (2009). A participação de Portugal em operações de paz. Êxitos, problemas e desafios. *E-Cadernos CES*. Disponível em <https://journals.openedition.org/eces/365> [14 de fevereiro de 2018]

BRANCO, C. M. (2015). A participação portuguesa em missões de paz da ONU. *Relações Internacionais* (R:I). 101-126. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n47/n47a06.pdf> [28 de janeiro de 2018]

BRANDÃO, A. P. (2010). O Tratado de Lisboa e a Security Actorness da UE. *Relações Internacionais* (R:I). 49-63. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n25/n25a06.pdf> [26 de fevereiro de 2018]

CARRAPIÇO, H. (2005). As fragilidades da União Europeia face ao terrorismo. *Relações Internacionais*. 2005. 127-142. Disponível em http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/r6/RI6_HCarrapico.pdf [27 de fevereiro de 2018]

CARRAPIÇO, H. (2011). "The Godfather goes to Brussels". A evolução do conceito de crime organizado no contexto da área de liberdade, segurança e justiça. *Relações Internacionais*. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n31/n31a13.pdf> [27 de fevereiro de 2018]

ELIAS, L. A. (2013). A Externalização da Segurança Interna: as dimensões global, europeia e lusófona. *Relações Internacionais* (R:I). 9-29. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n40/n40a02.pdf> [23 de janeiro de 2018]

FERREIRA-PEREIRA, L. (2007). Segurança e Defesa na União Europeia: A Perspectiva Portuguesa em Análise. *NegóciosEstrangeiros*. 161-192. Disponível em <http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000039001-000040000/000039779.pdf> [2 de fevereiro de 2018]

GOMES, T. (2011). A cooperação policial europeia e a GNR. Academia Militar. 1-81. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/8332/1/INF-627-Telmo%20Gomes.pdf>

GUEDES, A. M., & ELIAS, L. (2010). Controlos remotos: dimensões externas da segurança interna em Portugal. Coimbra, Almedina. [15 de fevereiro de 2018]

MESQUITA, M. J. R. D. (2011). A actuação externa da União Europeia depois do Tratado de Lisboa. Coimbra, Almedina.

PINHEIRO, P. V. (2008). Portugal e a Defesa Europeia. Relações Internacionais (R:I). 145-151. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n20/n20a12.pdf> [30 de janeiro de 2018]

REIS, B. C. (2010). A Defesa Europeia em Lisboa. Relações Internacionais (R:I). 31-47. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n25/n25a05.pdf> [26 de fevereiro de 2018]

TEIXEIRA, N. S. (2010). A defesa europeia depois do Tratado de Lisboa. Relações Internacionais (R:I). 21-29. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n25/n25a04.pdf> [31 de janeiro de 2018]

TEIXEIRA, N. S. (2008). O Tratado de Lisboa e a segurança europeia. Relações Internacionais. (R:I). 83-90. Disponível em http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri18/RI18_05NSTeixeira.pdf [23 de fevereiro de 2018]

Documentos Oficiais União Europeia

Parlamento Europeu. 2018. Fichas técnicas sobre a União Europeia: Cooperação policial. Disponível em http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.7.pdf [22 de janeiro de 2018]

Serviço das Publicações. Sínteses da legislação da União Europeia: Estabelecimento progressivo de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:a11000&from=PT> [7 de março de 2018]

Conselho da União Europeia. Estratégia Europeia de Segurança Interna. 2010. Secretariado-Geral do Conselho. Disponível em <http://www.consilium.europa.eu/media/30754/qc3010313ptc.pdf>

Documentos Oficiais Portugal

MAI e MJ. 2007. Relatório Anual Segurança Interna. Gabinete Coordenador de Segurança. Disponível em [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202007.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202007.pdf)

MAI e MJ. 2008. Relatório Anual Segurança Interna. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202008.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202008.pdf)

MAI e MJ. 2009. Relatório Anual de Segurança Interna. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202009.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202009.pdf)

MAI e MJ. 2010. Relatório Anual de Segurança Interna. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202010.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202010.pdf)

MAI e MJ. 2011. Relatório Anual de Segurança Interna. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202011.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202011.pdf)

MAI e MJ. 2012. Relatório Anual de Segurança Interna. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202012.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202012.pdf)

MAI e MJ. 2013. Relatório Anual de Segurança Interna. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202013.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202013.pdf)

MAI e MJ. 2014. Relatório Anual de Segurança Interna. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202014.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202014.pdf)

MAI e MJ. 2015. Relatório Anual de Segurança Interna. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202015.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202015.pdf)

MAI e MJ. 2016. Relatório Anual de Segurança Interna. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202016.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202016.pdf)

MAI e MJ. 2017. Relatório Anual de Segurança Interna. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=9f0d7743-7d45-40f3-8cf2-e448600f3af6>

MAI. 2016. Anuário 2016 Administração Interna. Depósito Legal N.º 207321/11. Disponível em https://www.sg.mai.gov.pt/QuemSomos/InformacaoInstitucional/Documents/Anuario%20MAI%202016_ACT.pdf

Legislação

Decreto-Lei n.º 126-B/2011 de 29 de dezembro. 2011. Diário da República, 1.ª série — N.º 249. Ministério da Administração Interna. 5516-(14) – 5516-(20)

Decreto Regulamentar n.º 29/2012 de 13 de março. 2012. Diário da República, 1.ª série — N.º 52. Ministério da Administração Interna. 1122-1125

Decreto-Lei n.º 161-A/2013 de 2 de dezembro. 2013. Diário da República, 1.ª série — N.º 233. Ministério da Administração Interna. 6628-(2) – 6628-(17)

Despacho n.º 15128-A/2014 de 12 de dezembro. 2014. Diário da República, 2.ª série — N.º 240. Ministério da Administração Interna - Secretaria-Geral. 31264-(4) - 31264-(10)

Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2002. 2002. Diário da República n.º 50/2002, Série I-B. Presidência do Conselho de Ministros. 1669 – 1671

Decisão 2008/615/JAI do Conselho de 23 de junho de 2008. Jornal Oficial da União Europeia. Conselho Da União Europeia. 210/1 – 210/11

Páginas Eletrónicas

www.sg.mai.gov.pt/Paginas/default.aspx

www.ipri.pt/index.php/pt/publicacoes/revista-r-i/arquivo-de-revista-r-i

<https://www.portaldocidadao.pt/web/secretaria-geral-do-ministerio-da-administracao-interna/secretaria-geral-do-ministerio-da-administracao-interna>

https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_pt

<http://www.consilium.europa.eu/pt/council-eu/configurations/jha/>

<https://rm.coe.int/ecri-european-commission-against-racism-and-intolerance-brochure/16808c6e42>

Entrevistas

Entrevista a Técnica Superior Ana Marta Ferreira, 5 de março de 2018, pelas 15h30, com a duração de 34 minutos

Entrevista ao Chefe de Divisão Rodrigo Grilo, 8 de março de 2018, pelas, 11 horas, com a duração de 18 minutos

Entrevista ao Secretário Geral Adjunto para as Relações Internacionais e Gestão dos Fundos Comunitário, Ricardo Carrilho, 8 de março de 2018, pelas 16:30 horas, com a duração de 43 minutos

Entrevista ao Técnico Superior Mauro Martins, 14 de março de 2018, pelas 12:30 horas, com a duração de 11 minutos

Entrevista a elemento da PSP, 27 de março de 2018, pelas 15 horas, com a duração de 20 minutos

Entrevista a elemento da GNR, 29 de março de 2018, pelas 14:30 horas, com a duração de 1 hora e 20 minutos

Entrevista a elemento da GNR, 6 de abril de 2018, pelas 9:30 horas, com a duração de 47 minutos

Entrevista a elemento da PSP, 30 de abril de 2018, pelas 15:00 horas, com a duração de 23 minutos

Entrevista a dois elementos do SEF, 22 de junho de 2018, pelas 10 horas, com duração de cerca de 30 minutos

ANEXOS

Anexo I - Guião de Entrevistas

1. Que balanço faria da cooperação policial portuguesa²⁶ no quadro UE?
2. No seu ponto de vista, quais são os aspetos positivos e negativos da cooperação policial portuguesa e o que se pode melhorar?
3. Neste contexto atual em que segurança interna e externa se interligam, quais são os principais desafios que as Forças e Serviços de Segurança (FSS) enfrentam?
4. No contexto da UE, a cooperação policial abrange diversas temáticas que acabam por se relacionar entre si, como, o asilo, a migração e as fronteiras. No seu ponto de vista, quais as prioridades que Portugal tem vindo a defender relativamente a estas questões?
5. No âmbito da prevenção e luta contra o terrorismo, como descreveria o empenhamento de Portugal relativamente ao sistema europeu de gestão de fronteiras, nomeadamente, ao nível da interoperabilidade dos sistemas de informação e de partilha de informações para salvaguardar a segurança dos cidadãos europeus e, igualmente, do Espaço Schengen?
6. As iniciativas de cooperação policial nas quais Portugal está inserido apresentam diferentes características, poderia fazer um breve enquadramento do tipo de ações que podem ser executadas?
7. Sabemos que a cooperação policial pode ser feita através de unidades ou contributos individuais, o que considera ser mais benéfico para as missões PCSD?
8. As prioridades políticas do país são determinantes para a participação em missões e operações de gestão civil de crises da UE. Na sua opinião, qual é o impacto que as decisões políticas têm causado?
9. Diria que o empenhamento de Portugal nas missões e operações da UE é visto pelos cidadãos portugueses como algo positivo e, conseqüentemente, benéfico para o país?
10. A política de vizinhança da UE insere-se na dimensão externa da segurança interna. Qual o impacto que a atuação feita pela UE nos países terceiros causou na segurança da União?

²⁶ Para que não haja confusão em termos de conceitos, a expressão “cooperação policial portuguesa no quadro UE” foi alterada para “participação portuguesa na cooperação policial da UE”.

Anexo II – Página Eletrónica da SGA

Secretaria Geral do MAI

https://www.sg.mai.gov.pt/InternationalRelations/Paginas/default.aspx

SGMAI SECRETARIA GERAL
MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

REPUBLICA PORTUGUESA
ADMINISTRAÇÃO INTERNA

QUEM SOMOS | ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL | **RELAÇÕES INTERNACIONAIS** | FUNDOS COMUNITÁRIOS | TECNOLOGIAS

SGMAI > International Relations

International Relations

The International Relations Department is responsible for:

- Support the definition and execution of international relations policy and cooperation of Home Affairs (MHA), without prejudice to the own powers of Ministry of Foreign Affairs
- Ensure the coordination of external relations and cooperation policy among all ministries
- Monitor and support the Portuguese state's international policy in areas of representation in the negotiation of international instruments;
- Coordinate Portugal's representation in every commission, meeting, conference in the international level, regarding/concerning home affairs issues;
- Coordinate the participation of MHA security forces and services in international missions as well as assure the coordination and technical/functional connection with MHA liaison officers;
- Establish cooperative relationships with similar entities and non-governmental organizations that develop activities in areas of MHA assignment, as well as with others ministries and competent national services;
- Analyse and give legal opinion on proposals of European Union legislation, coordinating the representation and position that MHA defends in the specific negotiation.

Relações Internacionais
International Relations
Bilateral Agreements
MHA Liaison Officers
European Union
Multilateral Organisations
International Missions
Technical Police
Cooperation

PORTUGAL SEM FÓGOS
ESTÁ NAS MÃOS DE TODOS

EARHVD
Equipa de Análise Prospectiva de Riscos e de Intervenção em Violência Doméstica

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 2016
RELATÓRIO ANUAL DE MONITORIZAÇÃO

Última atualização: 05-01-2018 15:11

https://www.sg.mai.gov.pt/InternationalRelations/

Secretaria Geral do MAI

https://www.sg.mai.gov.pt/InternationalRelations/InternationalMissions/Paginas/default.aspx

EARHVD
Equipa de Análise Prospectiva de Riscos e de Intervenção em Violência Doméstica

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 2016
RELATÓRIO ANUAL DE MONITORIZAÇÃO

Thus, the involvement of MHA Security Forces and Services in International Missions takes into account political orientations, national objectives, strategic priorities in the area of security and defence, and the evolution of the security and humanitarian situation in the various countries or regions that make up the international system.

The International Relations Department of General Secretariat is responsible for coordinating the participation of the MHA Security Forces and Services in international peace missions, seeking a strategy that contributes to the effective deployment of national contingents and police forces in peacekeeping missions and civilian crisis management. Thereby, through this coordination and the monitoring of the participation of the Security Forces and Services of the MHA, it is also sought to strengthen the influence and external visibility of the country.

MHA's Commitment in Peacekeeping Missions and Civilian Crisis Management between 1992 and 2015

Portugal's current international commitment

United Nations Missions
United Nations Organisations and Specialized Agencies
European Union Missions
European Union Bodies and Institutions
Other International Organisations

39%
28%
14%
16%
3%

For more information

Secretaria Geral do MAI

https://www.sg.mai.gov.pt/internationalRelations/EuropeanUnion/Paginas/default.aspx

Pesquisar...

QUEM SOMOS | ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL | **RELAÇÕES INTERNACIONAIS** | FUNDOS COMUNITÁRIOS | TECNOLOGIAS

SGMAI > International Relations > European Union

Relações Internacionais
International Relations

Bilateral Agreements
MHA Liaison Officers
European Union
Multilateral Organisations
International Missions
Technical Police
Cooperation

Recursos Humanos +
Espaço Compras +
Públicas
Biblioteca e Arquivo +
Espaço Cidadão +

**PORTUGAL SEM FÓGOS
ESTÁ NAS MÃOS
DE TODOS**

EARHVD
Equipa de Análise Retrospectiva de
Incêndios e de Prevenção de Danos

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA
2016**
RELATÓRIO ANUAL DE MONITORIZAÇÃO

European Union

An area of freedom, security and justice

The European Union's area of freedom, security and justice (AFSJ) was created to ensure a high level of protection to citizens. It covers policy areas that range from the judicial cooperation in civil and criminal matters and police cooperation. It also includes the fight against crime.

AFSJ is devoted in [Treaty on the Functioning of the European Union \(TFEU\) - Title V](#) and the legislative and operational planning adopted by European Council.

The European Union Council, which brings together Ministers from each member states, exercises the legislative and budgetary functions jointly with the European Parliament. It is responsible for the definition of policies and for the coordination, based on the European Council guidelines.

Justice and Home Affairs Council

- Policies regarding border control, asylum and immigration
- Police Cooperation
- Civil Protection
- European Agencies
- What we do

https://www.sg.mai.gov.pt/internationalRelations/EuropeanUnion/

Anexo III – Folheto informativo do MAI



“O Ministério da Administração Interna (MAI) é a entidade responsável pela segurança interna, supervisão dos procedimentos eleitorais, proteção civil e segurança rodoviária. Tem como principais atribuições assegurar a proteção da liberdade e da segurança das pessoas e seus bens, manter a paz e a ordem pública; prevenir e reprimir o crime; controlar a circulação de pessoas nas fronteiras; avaliar e decidir sobre a concessão do estatuto de igualdade e de refugiado; controlar a importação, fabrico, comercialização, licenciamento,

exploração e uso de armas, munições e explosivos, sem prejuízo das atribuições específicas do Ministério da Defesa Nacional; regular, fiscalizar e controlar as atividades de vigilância privada; prevenir catástrofes e acidentes graves e proteger e resgatar as vítimas; promover a segurança rodoviária e o controlo de tráfego; adotar medidas regulatórias apropriadas para as políticas de segurança interna estabelecidas pela Assembleia da República e pelo Governo e estudar, projetar e monitorizar a execução das medidas normativas integradas na área da administração interna; assegurar as relações no domínio dos assuntos internos, com a União Europeia (UE), outros governos e organizações internacionais, sem prejuízo dos poderes específicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros; organizar, executar e apoiar tecnicamente o recenseamento de eleitores, os processos eleitorais e referendários. O MAI desenvolve a sua missão através das Forças e Serviços de Segurança e outros órgãos da administração direta: Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Autoridade Nacional de Proteção Civil e Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária. (...)”